

La nouvelle Commission québécoise des relations du travail (1988)

Yves W. Brunet, Luc Beaulieu et Isabelle Cantin

Volume 43, numéro 2, 1988

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/050409ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/050409ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (imprimé)

1703-8138 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Brunet, Y. W., Beaulieu, L. & Cantin, I. (1988). La nouvelle Commission québécoise des relations du travail (1988). *Relations industrielles / Industrial Relations*, 43(2), 231–304. <https://doi.org/10.7202/050409ar>

Résumé de l'article

Après avoir résumé les motifs allégués par le ministre du Travail du Québec au soutien du projet de loi 30 et des objectifs qu'il y visait, les auteurs analysent les changements institutionnels apportés par cette loi, précisent le rôle et le mandat de la Commission et étudient en détail son fonctionnement et ses pouvoirs.

La nouvelle Commission québécoise des relations du travail (1988)

Yves W. Brunet
Luc Beaulieu
et
Isabelle Cantin

Après avoir résumé les motifs allégués par le ministre du Travail du Québec au soutien du projet de loi 30 et des objectifs qu'il y visait, les auteurs analysent les changements institutionnels apportés par cette loi, précisent le rôle et le mandat de la Commission et étudient en détail son fonctionnement et ses pouvoirs.

Le 18 décembre 1987, l'Assemblée nationale adoptait la *Loi constituant la Commission des relations du travail et modifiant diverses dispositions législatives*¹. C'était là l'aboutissement d'un long cheminement (voir le Tableau 1) qui avait vu le jour presque une année plus tôt².

Pour justifier son projet de loi, le ministre du Travail a procédé à une étude du système actuel. Il a conclu que celui-ci était affecté par plusieurs problèmes et a diagnostiqué quelles seraient selon lui les causes de ces problèmes. Le 7 mai 1987, il proposait alors «son remède»: le P.L. 30.

Se penchant sur des statistiques provenant du ministère du Travail, du «rapport Beaudry»,³ ainsi que du «rapport Cogeri»,⁴ certains ont prétendu que la très vaste majorité des motifs qui furent évoqués par le ministre pour justifier le changement qu'il proposait à l'époque ne résistaient pas à l'analyse rigoureuse et surtout ne militaient pas en faveur du bouleversement occasionné par son projet de loi.

Nous pourrions sans doute analyser en détail les allégués du ministre et ceux de ses opposants pour tenter de déterminer lesquels d'entre eux sont bien fondés. Nous avons cependant conclu qu'il serait beaucoup plus intéressant d'étudier le contenu du projet lui-même et ses conséquences⁵.

En guise de toile de fond, rappelons tout de même les grands malaises⁶ qu'invoquait le ministre parmi les motifs avancés au soutien de son projet de loi: la multiplicité des instances et des recours; la judiciarisation; les délais; le caractère inapproprié des requêtes en injonction et des pénalités; la complexité du système et l'incertitude du justiciable.

* BRUNET, Yves W., LUC BEAULIEU et ISABELLE CANTIN, avocats, Groupe du droit du travail, Ogilvy, Renault, Montréal.

Tableau 1
L'évolution du projet de loi 30

8 janvier 87	15 mars 87	avril 87	7 mai 1987	20 mai 87	8 juin 87	15 juin 87	17 juin 87	18 juillet 87	juillet 87	8 octobre 87	18 décembre 87
Présentation par le ministre du Travail d'un mémoire au Conseil des ministres portant sur la création d'une commission des relations du travail		Certaines réactions plutôt timides commencent à être connues.	1re présentation officielle du Projet de loi 30.		Audiences en Commission parlementaire, étude du projet, article par article et adoption de principe. Plusieurs articles ont été substantiellement amendés.		Dépôt du rapport de la Commission de l'économie et du travail par son président, à l'Assemblée nationale.			Transmission de la Déclaration des juges du Tribunal du travail adoptée à Québec aux membres du Comité consultatif de la main-d'œuvre.	
Distribution au public d'un extrait du mémoire du ministre du Travail intitulé «La Création d'une commission des relations du travail.»				Présentation par le ministre du Travail d'une allocution dans le cadre du débat sur l'adoption de principe du Projet de loi 30.		Vives réactions du Conseil du patronat du Québec, d'autres organismes patronaux et des principales centrales syndicales.		Rapport de la Commission parlementaire.			
									Report de l'adoption du Projet de loi 30.		Adoption et sanction du Projet de loi 30

Le ministre s'est fixé quatre objectifs qui ont tous le même dénominateur commun, la déjudiciarisation: favoriser le règlement entre les parties plutôt que l'adjudication; éviter le recours systématique à l'audition (audience publique et contradictoire) en accordant une certaine discrétion à la Commission; rationaliser les juridictions et unifier les recours en matière de rapports collectifs du travail; raccourcir les délais de façon générale et plus particulièrement en matière d'accréditation.

Bien que plusieurs améliorations importantes aient été apportées au P.L. 30 entre sa première et sa dernière version, il demeure que ce projet de loi constitue une véritable révolution culturelle en matière d'administration des rapports collectifs du travail dans la province de Québec.

En effet, contrairement à l'impression qui, malheureusement, semble toujours demeurer imprégnée dans l'esprit de certains intéressés, le P.L. 30 ne crée pas tout simplement une Commission des relations du travail⁷ en remplacement des trois paliers actuels d'adjudication; il modifie substantiellement des principes fondamentaux reconnus par le *Code du travail*⁸. Il élargit considérablement la juridiction de la Commission en augmentant sensiblement les pouvoirs et fonctions de la Commission en lui conférant, entre autres, le pouvoir d'ordonnance (de type injonction), en introduisant un concept de «pratiques déloyales» qui, jusqu'à ce jour, était complètement inconnu au Québec et en confiant finalement l'entière discrétion à la Commission de décider s'il y a lieu ou non de tenir une audience publique.

Les pages qui suivent ont pour principal objectif d'intéresser tous ceux qui oeuvrent de près ou de loin au sein des rapports collectifs du travail. Cet exposé se veut, en outre, une source de références pratiques et théoriques⁹ dans leur administration quotidienne pouvant mener ultimement devant la nouvelle Commission.

LES CHANGEMENTS INSTITUTIONNELS

Les abolitions et les transferts de juridiction

Rappelons que le P.L. 30, qui modifie le *Code* sous plusieurs aspects, apporte des changements considérables aux institutions en place d'une part, en raison de l'abolition du système d'adjudication à paliers instauré en 1969 et d'autre part, en raison d'une réorganisation portant au coeur même des juridictions et des pouvoirs¹⁰.

Les abolitions

En vertu du P.L. 30,¹¹ le Tribunal du travail, les commissaires du travail, les agents d'accréditation et le Conseil des services essentiels n'existent plus. Ils sont remplacés par la Commission qui agira par le biais de divers intervenants à qui ont été confiés des pouvoirs bien spécifiques.

C'est toutefois au niveau des transferts de juridiction que l'ampleur de cette abolition peut s'apprécier le plus puisque la Commission ainsi que d'autres instances telles la Cour des sessions de la paix, la Cour provinciale et la Commission des affaires sociales ont vu leur juridiction croître par rapport à ce qui existait. Quant à la Cour supérieure, son rôle a aussi été modifié mais, dans ce cas, il s'agirait d'une amputation de pouvoirs.

Les transferts de juridiction

Plusieurs instances sont touchées par le P.L. 30¹² (voir Tableau 2). Il s'agit plus particulièrement de: la Cour supérieure; la Cour provinciale; la Cour des sessions de la paix; la Commission des affaires sociales et la Commission des relations du travail.

La Cour supérieure

Alors que notre Cour supérieure avait auparavant juridiction en matière d'injonction notamment pour interdire la grève ou le lock-out illégal ou le ralentissement d'activités ainsi que le piquetage, le P.L. 30 redivise cette juridiction entre la Commission et la Cour supérieure¹³.

La Cour provinciale

Aux lieu et place du Tribunal du travail, la Cour provinciale devient maintenant l'instance qui doit disposer d'un appel lorsqu'un chef compagnon voit sa licence suspendue ou révoquée.

Cette Cour pourra de plus disposer d'un appel d'une révision de décision concernant la suspension ou la révocation de certificat octroyé à des mécaniciens de machines fixes. En outre, tout intéressé peut y interjeter appel d'une décision rendue par la Régie des entreprises de construction du Québec. L'appel se fait par requête signifiée à la Régie qui transmet le dossier à la Cour. Toutes ces décisions sont finales et sans appel.

C'est à la Cour provinciale qu'il reviendra enfin de se prononcer sur une requête en récusation à la suite de la nomination d'un arbitre chargé de se prononcer sur un grief dans le domaine de l'industrie de la construction et des *appels* en matière de placement.

Les appels sont signifiés à la Commission qui transmet les dossiers à la Cour. Ces décisions sont également finales.

La Cour des sessions de la paix

Seront désormais décidées par la Cour des sessions de la paix les infractions au *Code* qui sont de nature strictement *pénale*. Ces poursuites seront intentées par le procureur général ou par une partie intéressée¹⁴.

Font partie de cette catégorie les manquements suivants:

- le défaut de se conformer aux prohibitions anti-briseur de grève (articles 109.1 et 109.5);
- le refus d'employer une personne à cause de l'exercice par cette personne d'un droit qui lui résulte du *Code* (articles 14 et 14.1);
- le fait d'agir de mauvaise foi ou de manière arbitraire ou de faire preuve de négligence à l'endroit de salariés compris dans une unité, sauf exceptions (articles 47.2 et 47.2.1.);
- le fait de déclarer une grève sans y avoir été autorisé au scrutin secret (articles 20.2 et 20.4);

Tableau 2
Les transferts de juridiction

des Tribunaux du travail Commissaires du travail Agents d'accréditation en faveur de la	de la Cour supérieure	du Tribunal du travail	du Tribunal du travail	du Tribunal du travail	du Commissionnaire de la construction	du Conseil des services essentiels
Commission des relations du travail: - conventions et demandes en vertu du Code du travail - conventions aux art. 179, 180 et 182 de la Loi électorale, L.R.Q., c. E-3.2 - décisions sur l'inclusion ou l'exclusion d'un fonc- tionnaire et l'accrédita- tion en vertu de la Loi sur la fonction publique, L.R.Q., c. F-3.1.1. - conventions à l'art. 47 de la Loi sur les jurés, L.R.Q., c. J-2 - conventions à l'art. 123 de la Loi sur les normes du travail, L.R.Q., c. N-1.1. - conventions à l'art. 49 de la Loi sur la protection des personnes et des biens en cas de sinistre, L.R.Q., c. P-38.1. - nominations par le président de la C.R.T. de l'arbitre chargé de disposer d'un arbi- trage suivant la Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics, L.R.Q., c. R-10. - conventions à l'art. 52 de la Loi sur les tribunaux judiciaires, L.R.Q., c. T-16. - conventions à l'art. 47 de la Charte de la langue française, L.R.Q., c. C-11.	Cour provinciale: - licences chef compa- gnon (appel, suspension et révocation), art. 35.2 et ss de la Loi sur les installations électriques, L.R.Q., c. I-13.01. - certificats des méca- nismes de machines fixes, Loi sur les mécaniciens de machines fixes, L.R.Q., c. M-6 - appels de décisions de la Régie des entreprises de construction du Québec, art. 46 et ss, Loi sur la qualification professionnelle des entrepreneurs en construction, L.R.Q., c. Q-1. - récusations/nomina- tions d'arbitres dans le sec- teur de l'industrie de la construction, Loi sur les relations du travail, la formation profes- sionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction, L.R.Q., c. R-20.	en faveur de la Cour des Sessions de la Paix: - infractions de nature pénale au Code du travail. - conventions au Code du travail, par une partie intéressée sur autorisation de la C.R.T. - infractions en vertu de la Loi sur la santé et la sécurité au travail, L.R.Q., c. S-2.1. - infractions en vertu de la Loi sur les acci- dents du travail et les maladies profession- nelles, L.Q. 1985, c.6.	en faveur de la Commission des Affaires sociales: - appels des décisions du président de la Commission de la Construction en matière d'admissi- bilité ou de prestations relatives aux régimes complémentaires d'avantages sociaux, art. 93, Loi sur les relations du travail, la formation profession- nelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction, L.R.Q., c. R-20.	en faveur de la Commission des relations du travail: - difficultés d'interpré- tation de l'art. 19 de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main- d'œuvre dans l'industrie de la construction, L.R.Q., c. R-20	Commission des relations du travail: - maintien et suffisance des services essentiels en cas de grève suivant les règles prévues pour les services publics et les secteurs public et parapublic.	

- le défaut d'informer le ministre qu'une grève a été autorisée au scrutin (articles 20.2 et 20.4);
- une entrave à l'action de la Commission ou le fait de tromper une personne nommée ou de faire de fausses déclarations (articles 143.1 et 144);
- l'inexécution par l'employeur d'une ordonnance de réintégration (article 146.1);
- le fait de signer une convention sans y avoir été autorisé au scrutin secret (articles 20.3 et 20.4);
- toute infraction de complot ou complicité relative aux infractions précédentes (article 145 et 146)¹⁵.

Quant aux autres contraventions au *Code*, elles pourront donner lieu et à une plainte devant la Commission¹⁶ et à une plainte pénale devant la Cour des sessions de la paix, sur autorisation de la Commission.

Seront enfin de la juridiction de cette Cour:

- les infractions en vertu de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*, L.R.Q., c. S-2.1;
- les infractions à la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, L.Q. 1985, c. 6.

La Commission des affaires sociales

Les appels des décisions de la Commission de la construction en matière d'admissibilité ou de prestations relatives aux régimes complémentaires d'avantages sociaux deviennent désormais de la compétence de la Commission des affaires sociales qui continuera par ailleurs à disposer des appels interjetés en vertu de l'article 93 de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction*, L.R.Q., c. R-20 concernant l'admissibilité d'une personne ou le montant d'une prestation due en vertu de cette loi.

Elle continuera à entendre les requêtes et les appels faits en vertu de l'article 120 de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*, *supra*, relatif à la destitution d'un médecin de ses fonctions et à la forclusion de ses privilèges.

La Commission des relations du travail

Outre les champs de compétence identifiés ci-dessus, la Commission a également hérité de ce qui était du ressort du Commissaire de la construction. En effet, toute difficulté d'interprétation ou d'application de l'article 19 ou des règlements de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction*, *supra*, doit donc lui être soumise (champ d'application du décret).

Le législateur lui a en outre confié le mandat que détenait le Conseil des services essentiels relativement, entre autres, au maintien et à la suffisance des services essentiels dans les services publics et les secteurs public et parapublic.

La création de la Commission: composition et fonctionnement

Composition

La Commission¹⁷ agira par l'intermédiaire de commissaires dont un président et un ou plusieurs vice-présidents, d'agents de relations du travail,¹⁸ d'un secrétaire et d'autres membres du personnel (voir Tableau 3).

Au moment des derniers amendements apportés au projet de loi en décembre 1987, il a été décidé de créer une division spéciale à l'intérieur de la Commission pour l'application des dispositions relatives au maintien et à la suffisance des services essentiels et à l'exercice des pouvoirs prévus aux articles 137 à 137.4 du *Code*, le tout dans les services publics et les secteurs public et parapublic.

Tel que l'indique l'article 113 du *Code*, la Commission aura son siège social sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal et un bureau sur le territoire de la Communauté urbaine de Québec¹⁹ ainsi qu'à tout autre endroit qu'elle détermine.

Le processus de nomination de tous ces intervenants est prévu aux articles 114 et suivants du *Code*. Malheureusement, nous ignorons à cette date les noms des personnes qui occuperont ces postes²⁰. Comme nous le verrons plus loin, le fardeau de responsabilités qui incombe à la Commission est si grand que le président et son équipe devront agir avec beaucoup de vigilance.

Contrairement à ce que préoyaient l'avant-projet et en partie la première version du P.L. 30 à l'égard du ou des vice-présidents, le président et tous les commissaires sont désormais nommés par le gouvernement sur recommandation du ministre après consultation obligatoire de personnes et organismes intéressés. Le vice-président et les trois commissaires de la division spéciale sont, quant à eux, désignés par le gouvernement; le président pouvant toutefois décider d'y nommer d'autres commissaires. Les agents de relations du travail sont directement nommés par le président²¹ tandis que le secrétaire et les autres membres du personnel sont nommés et rémunérés suivant la *Loi sur la fonction publique*, L.R.Q., c. F-3.1.1.

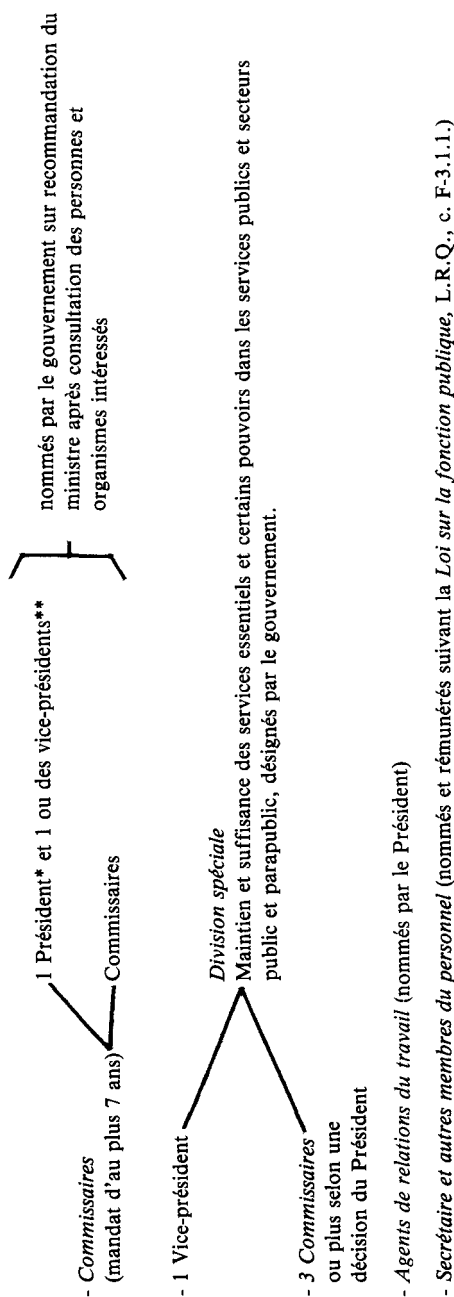
En cas d'empêchement du président, c'est au vice-président désigné par le gouvernement que revient la présidence. S'il s'agit de l'empêchement d'un commissaire autre que le président, le gouvernement peut choisir de procéder à une nouvelle nomination temporaire.

Un tel remplacement n'est cependant pas obligatoire. Le président peut en effet, en cas d'empêchement d'un commissaire désigné faisant partie d'un comité de trois membres ou plus, permettre aux autres de poursuivre l'instruction de la demande (ou de la plainte) et d'en décider.

Le mandat des commissaires est d'une durée déterminée et n'excédera pas sept ans²². Le P.L. 30 prévoit enfin que ceux-ci devront exercer leurs fonctions à temps plein alors que initialement, la première version du projet prévoyait que certains d'entre eux pouvaient l'exercer à temps partiel. Mentionnons enfin que les commissaires ne peuvent, sous peine de destitution de leur charge, avoir un intérêt direct ou indirect dans une entreprise, une association ou un groupe d'associations qui met en conflit leurs intérêts personnels et celui de la Commission.

Tableau 3

Composition de la Commission des relations du travail



* responsable de l'administration de la C.R.T. et du travail des commissaires.

** l'un d'entre eux sera plus particulièrement chargé de coordonner les activités de la C.R.T. prévues dans la *Loi sur les relations du travail*, la *formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction*, L.R.Q., c. R-20, désigné par le gouvernement.

Fonctionnement

Nous ne savons que peu de choses au sujet du fonctionnement de la Commission et des règles qui seront privilégiées puisqu'il n'existe pas encore de réglementation à ce sujet.

Les indices que le P.L. 30 nous donne nous permettent néanmoins de comprendre que le succès de ces changements institutionnels dépendra en très grande partie du président, pivot central de la Commission, et de la façon dont il exercera les vastes pouvoirs discrétionnaires que lui confère le législateur. La composition de l'équipe qui sera à ses côtés sera également fort importante. C'est au président qu'incombe la responsabilité de faire «fonctionner» la Commission. Il est, suivant l'article 122 du *Code*, «responsable de l'administration de la commission, en dirige le personnel et voit à ce que celui-ci exécute ses fonctions dans le cadre des règlements de la Commission».

Le président veillera également à coordonner le travail des commissaires qui, à cet égard, doivent se soumettre à ses ordres et à ses directives, et c'est lui qui sera responsable de l'assignation du travail²³.

Alors que le ministre du Travail reprochait, entre autres, à l'ancienne structure une certaine lourdeur et un manque d'efficacité, il appert d'une lecture du P.L. 30 que ces problèmes pourraient persister: la règle veut en effet que les demandes ou plaintes soient confiées à un comité formé de trois commissaires²⁴. Chaque comité sera présidé par le président ou un commissaire désigné par ce dernier. Pour corriger la lacune qui existait dans la version initiale du P.L. 30, la version finale stipule qu'en cas de partage égal des voix, la décision du président du comité prévaudra.

Lorsqu'il le juge approprié, le président peut toutefois assigner une demande ou une plainte à un commissaire ou à un comité formé de plus de trois commissaires.

Les plaintes ou les demandes formulées à la Commission en vertu de lois autres que le *Code* seront quant à elles déferées à un seul commissaire.

Du côté administratif, il n'est pas sans intérêt de mentionner qu'outre les rapports d'activités habituels devant être déposés par des organismes de même nature que la Commission, celle-ci n'est plus tenue de fournir au ministre tout renseignement ou tout document que celui-ci pourrait requérir sur ses activités en général. Ces renseignements ou demandes de documents sont limités à ceux qui se rapportent aux activités de la Commission autres que judiciaires ou quasi-judiciaires²⁵.

Les dispositions transitoires

Au chapitre de la réglementation, il est prévu qu'une disposition d'un règlement édicté en vertu de l'article 138 du *Code* (avant l'adoption du P.L. 30) demeure en vigueur dans la mesure où elle est compatible avec le P.L. 30²⁶.

Des quatre règlements qui existent actuellement,²⁷ c'est sans aucun doute celui sur l'exercice du droit d'association qui devrait le premier faire l'objet d'un remaniement partiel voire même complet.

Quant aux modifications de concordances qui auraient été oubliées, les articles 94 et 95 du P.L. 30 prévoient que les termes «commissaire général du travail», «commissaire général adjoint du travail» et «commissaire du travail» sont remplacés par le mot «Commission» ou l'expression «Commission des relations du travail». La même remarque vaut en ce qui concerne le «greffe du bureau du Commissaire général du travail» et le «bureau du Commissaire général du travail».

Quant aux dossiers pendants devant le Commissaire du travail, le Tribunal du travail et le Conseil des services essentiels, selon les articles 99, 102 et 104 du P.L. 30, ils continueront à être régis par le *Code* tel qu'il se lisait avant les modifications apportées par le P.L. 30.

Dans le secteur de la construction suivant les articles 103 et 104 du P.L. 30, les affaires pendantes devant le commissaire de la construction continueront à être régies par la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction, supra*, telle qu'elle se lisait avant les modifications apportées par le P.L. 30.

LE MANDAT DE LA COMMISSION

La juridiction *ratione materiae*

Il faut d'abord souligner que l'énorme rôle ou mandat original qui avait été confié à la Commission dans le P.L. 30 tel que déposé a été très largement ramené à des dimensions déjà connues. L'article 112 initial se lisait ainsi:

«112. Il est institué un organisme appelé «Commission des relations du travail» chargé d'*administrer* l'exercice du droit d'association et de *favoriser le règlement* ordonné des conflits de travail et le *développement* de saines relations du travail eu égard à l'intérêt du public, aux droits et obligations des parties et à la *bonne gestion des ressources humaines*.» (l'italique est de nous)

Cette disposition aurait alors constitué une sorte de clause privative «indirecte» ou un préambule «renforcé», lesquels auraient pu constamment être invoqués pour soutenir certaines décisions «originales». Son abandon marque sans doute une volonté ferme du législateur à ce que la Commission s'en tienne à l'exercice pur et simple de sa juridiction²⁸.

En effet, l'article 112 du *Code* reprend intégralement les termes de l'article 23 qui a été abrogé par le P.L. 30²⁹.

Le principe: la juridiction exclusive

Le texte de l'article 135 du *Code* est clair lorsqu'il édicte que:

«La Commission connaît et dispose, à l'*exclusion de tout autre tribunal*, d'une *plainte* alléguant une *contravention* au présent code et de toute *demande* qui lui est faite conformément au présent code.» (l'italique est de nous)

Lorsqu'une personne intéressée³⁰ désire se plaindre d'une contravention au *Code*, elle devrait s'adresser à la Commission en formulant³¹ une plainte à cet égard. En effet, la Commission semble être le seul forum désormais habilité pour en disposer.

La contravention se distingue maintenant de l'infraction suivant la nature civile ou pénale du recours intenté pour, notamment, la faire cesser³².

Ainsi, sauf exception,³³ toute violation d'une disposition du *Code* serait de juridiction *exclusive* de la Commission³⁴. Il s'agirait alors du seul tribunal «civil» compétent pour adjuger sur les cas de contravention.

Le droit d'une législature provinciale d'établir une telle Commission (avec les pouvoirs qu'elle détient sans toutefois qu'ils lui soient exclusifs) semble acquis depuis les arrêts *John East Iron Works Ltd.* et *Tomko*³⁵. Ces décisions portant spécifiquement sur des organismes (semblables) chargés d'appliquer une législation du travail (également similaire) ont affirmé qu'il est alors constitutionnel de créer un tel organisme,³⁶ lorsque le cadre institutionnel dans lequel s'inscrivent certaines fonctions proprement judiciaires est plutôt d'ordre administratif ou encore, lorsque lesdites fonctions ne correspondent pas au genre de juridiction exercée en 1867 par une Cour supérieure des provinces.

Par ailleurs, comme le soulignait à bon droit l'honorable juge Maurice E. Lagacé:

«Comme le veut la jurisprudence, il faut voir la fonction du commissaire du travail dans un ensemble législatif et ce n'est pas parce que la législature du Québec a décidé d'élargir la notion d'«unfair labour practice» qu'elle outrepassse pour autant ses pouvoirs.»³⁷

C'est sans aucun doute au chapitre du recours pour faire cesser une grève ou un lock-out illégal que cette nouvelle juridiction fera froncer les sourcils. En effet, le nouvel article 137 du *Code* permet notamment à la Commission d'émettre une ordonnance de cesser (*cease and desist order*) une grève ou un lock-out illégal³⁸.

C'est précisément ce pouvoir spécifique qui fut reconnu comme valablement attribué par une législature provinciale à un organisme telle la Commission dans l'affaire *Tomko*, *supra*.

Il convient cependant de noter, dès le début, que le P.L. 30, contrairement à la loi équivalente de la Colombie-Britannique,³⁹ ne confère expressément aucune juridiction à la Commission en matière de piquetage. Il s'ensuit, par conséquent, qu'en cette matière, les pouvoirs de la Cour supérieure ne sont pas affectés ou limités.

Il est intéressant de noter que les articles 31 et 32 de la loi de la Colombie-Britannique, bien que beaucoup plus complets et explicites, sont comparables à l'article 135 en ce qu'ils confèrent, semblablement à ce dernier, une juridiction «à l'exclusion de tout autre tribunal» non seulement sur les arrêts de travail mais aussi sur le piquetage.

Or, ces articles ont été interprétés tant par le *Board* de la Colombie-Britannique que par les cours de droit commun comme opérant un partage de pouvoirs entre les deux.

On a en effet jugé qu'en matière de grève ou de lock-out, les Codes du travail au pays tout comme notre *Code* ne réglementant que le moment et l'objet de l'arrêt de travail, tous les aspects civils et criminels d'un tel incident relevaient des tribunaux civils⁴⁰.

Ainsi, on compte plusieurs instances où les tribunaux de droit commun de cette province sont intervenus et ont émis des injonctions restreignant le piquetage dans

des cas où, selon l'avis du tribunal, le litige ne relevait pas expressément de la juridiction exclusive du Conseil⁴¹.

Ceci n'a rien de surprenant, compte tenu de l'enseignement du regretté juge en chef Laskin qui se lit comme suit:

«Le fait que les tribunaux ordinaires conservent le pouvoir de décerner des injonctions dans les conflits entre patrons et employés, même avec certaines restrictions au pouvoir de décerner des injonctions provisoires ou interlocutoires ex parte, n'est, je le répète, qu'un seul des facteurs dont il faut tenir compte sur la question constitutionnelle. Il se peut en effet qu'on puisse choisir entre trois procédures pour obtenir un redressement dans le cas d'une grève ou d'un lock-out illégaux (sic): une poursuite pénale en vertu de l'art. 81, une fois obtenu le consentement visé par l'art. 77, une action judiciaire en dommages-intérêts et en délivrance d'une injonction, ou une plainte sous l'art. 49 en vue d'un ordre de ne pas faire, susceptible de donner lieu, au cas de désobéissance, à une poursuite pénale en vertu de l'art. 82.

...

Il y a là un aspect politique, c'est évident; par le mécanisme d'un ordre de ne pas faire, on cherche à rétablir le statu quo ante, c'est-à-dire la légalité, et cela me semble une façon rationnelle de régler par un processus administratif le problème posé par la rupture des relations paisibles de travail.»⁴² (l'italique est de nous)

Voici d'ailleurs comment s'exprimait le juge en chef de la Colombie-Britannique, l'honorable Nemetz:

«A difficult question of law is thus raised, which can only be answered by examining the apposite sections of the Labour Code. It is to be remembered that the Code came into being in 1973, and had the effect, inter alia, of transferring from the courts to the labour board the jurisdiction to deal with provincial labour disputes. As a consequence of this enactment, it was inevitable that litigation would ensue in order to delineate the borders of jurisdiction of the courts vis-à-vis the board. One of the first suits had to do with the jurisdiction of the board to prohibit picketing which forcibly cut off an employer from its mine property. The board found that it had no jurisdiction to restrain this forcible aspect of picketing. The board concluded that it had exclusive jurisdiction over the industrial relations regulation of picketing, such as its object, timing, and location, while the courts retained jurisdiction over violations of the general law, both civil and criminal, occurring in the course of picketing (Canex Placer Ltd. v. C.A.I.M.A.W., [1975] 1 Can. LRBR 269). This position has been adopted, correctly, in my opinion, by the Supreme Court of British Columbia in several decisions...

...

Appropos s. 28, it is manifest that a «matter» cannot be the subject of a complaint unless it contravenes the Labour Code, a collective agreement or the regulations. In respect of s. 31 the same situation obtains: «... the board has and shall exercise exclusive jurisdiction to hear and determine an application or complaint under this act» (the italics are mine). This clearly shows that the board's jurisdiction is confined to hearing applications or complaints coming under the Labour Code. Conversely, it follows that there is jurisdiction in the court to consider any matter that does not involve contraventions of the Labour Code, a collective agreement or the regulations.»⁴³ (l'italique est de nous)

Il reste, par conséquent, à savoir si les tribunaux de droit commun au Québec interpréteront les termes «à l'exclusion de tout autre tribunal» utilisés à l'article 135 comme créant, justement, une exception à leurs pouvoirs traditionnels⁴⁴.

Si, en matière de piquetage (et autres manifestations d'expression ou d'appui à une grève tel que le boycott, par exemple) il apparaît clair que les cours de justice conservent leur juridiction, rien n'est moins certain en cas de grève et de lock-out illégaux. S'il faut être clair et précis pour retirer à une cour une partie de sa juridiction inhérente, en l'espèce la Cour supérieure, il nous semble que la formulation utilisée à l'article 135 rencontre ces conditions. Notons que l'article 31 du *Code de procédure civile*⁴⁵ se lit comme suit:

«La Cour supérieure est le tribunal de droit commun; elle connaît en première instance de toute demande qu'une *disposition formelle de la loi n'a pas attribuée exclusivement à un autre tribunal.*» (l'italique est de nous)

Il est en conséquence indubitable qu'en ce qui a trait aux demandes et plaintes relevant de la juridiction de la Commission, la Cour supérieure n'a aucune compétence pour en être saisie. On a vu que cette attribution (non exclusive) de juridiction, plus particulièrement pour émettre une ordonnance de cesser de faire en matière de grève et de lock-out illégaux, était parfaitement constitutionnelle. Notre Code de procédure civile, *supra*, n'empêche nullement que cette attribution soit exclusive.

Cependant, en ce qui a trait aux autres aspects ou incidents relatifs à une grève ou un lock-out illégal, les articles 135 et 137 du *Code*, malgré leur formulation, n'auraient pas pour effet d'exclure totalement le recours à l'injonction et autres recours devant la Cour supérieure en autant que l'on ne cherche pas à obtenir quelque redressement qui soit du ressort exclusif de la Commission.

De toute façon et quel que soit l'intérêt du débat constitutionnel qui pourrait être suscité par l'article 135 visant à exclure notamment les cours de justice de l'interprétation et l'application du *Code* dans les matières du ressort de la Commission, il pourrait bien s'avérer purement académique. En effet, la tendance actuelle de ces tribunaux, marquée encore récemment par notre Haute Juridiction dans *Ste-Anne Nackawick Pulp & Paper Co. Ltd. c. Canadian Paper Workers Union, Local 219*,⁴⁶ est de laisser aux organismes spécialisés le soin de régler les litiges pour lesquels le législateur les a constitués⁴⁷.

Nous reviendrons plus loin sur cette épineuse question.

De plus, la Commission a aussi compétence exclusive en ce qui a trait aux «demandes» formulées en vertu du *Code*⁴⁸.

Il s'agit principalement⁴⁹ de l'accréditation syndicale et des questions s'y rapportant soit: la requête en accréditation (article 25); les questions connexes ou relatives à l'accréditation (article 39); la révocation d'accréditation (article 41); la suspension des négociations, des délais relatifs au droit de grève ou de lock-out et le non-renouvellement de convention collective (article 42); la transmission des droits et obligations prévue à l'article 45 et le règlement des difficultés en découlant (article 46) et la révision d'accréditation (article 137.15)⁵⁰.

Enfin, seule la Commission pourra disposer d'une plainte alléguant une contravention appréhendée;⁵¹ l'exercice de cette juridiction pour n'émettre qu'un jugement déclaratoire est cependant restreint à l'appréhension d'un conflit⁵².

La juridiction concurrente et «déléguée»

La Commission détient également une certaine juridiction concurrente puisque le procureur général conserve le pouvoir d'intenter les poursuites pénales pour infraction au *Code*⁵³.

Une nouveauté a cependant été prévue et qui, en pratique, devra désormais confirmer l'aspect «concurrent» de la Commission par rapport aux cours pénales. L'article 148 du *Code* a été amendé pour y ajouter qu'une poursuite pénale, intentée cette fois par une partie intéressée, doit être autorisée par la Commission⁵⁴.

Cette autorisation sera maintenant nécessaire⁵⁵ pour les poursuites relatives aux infractions au *Code* suivantes: le défaut de reconnaître une association accréditée (article 141); le défaut de négocier de bonne foi (article 141); la déclaration, provocation et participation relatives à une grève ou un lock-out illégal (article 142); la violation des articles 12 et 13 (article 143); tout défaut de se conformer à une obligation ou prohibition qui constitue également une contravention au *Code* au sens de l'article 135 (article 144);⁵⁶ la contravention à une liste ou une entente relative au maintien des services essentiels (article 146.2).

Il sera très intéressant de suivre le développement des précédents de la Commission à l'occasion desquels elle tentera de dégager les principaux critères ou facteurs sur lesquels se fondera sa décision d'accorder ou de refuser son autorisation⁵⁷ sur demande d'une «partie intéressée»⁵⁸.

Par juridiction déléguée, on entend la compétence conférée à la Commission par des dispositions législatives contenues ailleurs que dans le *Code*⁵⁹.

Le concept de contravention: la pratique déloyale de travail

L'un des très importants changements qu'apporte le P.L. 30 est sans aucun doute l'introduction en droit du travail québécois de ce qui est déjà connu, autant chez nos voisins provinciaux⁶⁰ que sur la scène fédérale⁶¹ et désigné en anglais sous le vocable *unfair labour practice*.

Il s'agit essentiellement de la création d'un recours civil ouvert à une personne intéressée alléguant une violation d'une disposition du *Code* et qui désire obtenir un redressement de la situation ainsi créée d'une façon autre que par l'unique biais d'une amende payable au trésor public et dont l'adjudication est confiée à un tribunal spécialisé⁶².

Le *Code*, avant l'adoption du P.L. 30, ne comportait essentiellement que deux dispositions donnant ouverture à une plainte de pratique déloyale sans que l'utilisation de cette expression ne soit répandue: l'article 16 offrant (encore) un recours au salarié ayant fait l'objet d'une sanction ou d'une mesure prohibée par l'article 15 (discrimination par son employeur pour «activité syndicale») et l'article 47.4 offrant (encore) un recours au salarié ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire ou d'un renvoi en violation de l'article 47.2 (manquement au devoir de représentation juste et équitable par son association accréditée)⁶³.

Les autres «contraventions»⁶⁴ au *Code* ou pratiques interdites ne donnaient principalement lieu qu'à des poursuites pénales⁶⁵.

La formulation de l'article 135⁶⁶ du *Code* amène la création de toute une nouvelle gamme de pratiques déloyales dont l'adjudication relèvera désormais de la Commission, «à l'exclusion de tout autre tribunal».

Ces plaintes de pratiques déloyales pourraient constituer une partie très significatives des affaires entendues et décidées par la Commission. Pour ce motif, nous avons cru opportun de dresser une liste sélective⁶⁷ des cas d'ouverture (strictement en vertu du *Code*) en distinguant selon les éventuels intimés⁶⁸.

Contravention de l'employeur

- Le défaut de permettre le passage, de donner accès, de fournir le gîte ou le couvert, d'avancer la cotisation syndicale ou de la remettre, le tout dans les exploitations forestières (article 8);
- le défaut d'accorder l'accès ou de fournir le gîte ou le couvert, le tout dans les entreprises minières (article 9);
- la contrainte à négocier par une commission scolaire (article 11);
- la domination, l'entrave, le financement ou la participation aux activités d'une association de salariés (article 12);
- le défaut d'affichage ou de transmission de la liste des salariés (article 25);
- le défaut de faciliter le vote (article 38);
- le défaut de retenir ou de remettre la cotisation syndicale (article 47);
- la modification illégale des conditions de travail (articles 59, 100.10, 111.0.23);
- le lock-out illégal (articles 93.5, 109, 111.0.26, 111.13, 111.14);
- le défaut de dispenser les services habituels (article 111.13).

Contravention du syndicat ou du salarié

- L'adhésion ou l'affiliation «pluraliste» des policiers municipaux (article 4);
- la sollicitation pendant les heures de travail (article 5);
- la réunion sur les lieux de travail (article 6);
- la réunion dans les réfectoires et dortoirs «forestiers» (article 7);
- la domination, l'entrave, le financement ou la participation aux activités d'une association d'employeurs (article 12);
- le défaut de procéder à une élection par scrutin secret (article 20.1);
- le défaut de voter sauf excuse légitime (article 38);
- le défaut de divulguer ou de remettre des états financiers (article 47.1);
- l'incitation à la suspension de travail (article 60);
- la dénonciation de convention collective dans les exploitations forestières (article 61.1);
- la démarche hâtive d'affiliation (articles 73, 111.4);
- la grève illégale (articles 93.5, 105 à 107, 111.0.23, 111.11, 111.12, 111.14);
- le ralentissement d'activités (article 108).

Contravention de l'employeur et du syndicat

- L'intimidation ou les menaces relatives à l'adhésion (article 13);
- la révélation de l'appartenance syndicale (article 36);
- le défaut de négocier avec diligence ou de bonne foi (article 53);
- le refus ou le retard à négocier lors d'un désaccord (article 53.1);
- le défaut d'assister aux réunions de conciliation (article 56);
- le défaut d'informer le ministre en cas de grève ou de lock-out (article 58.1);
- la multiplicité de conclusions de convention collective (article 67);
- la dérogation à une entente ou une liste relative au maintien des services essentiels (articles 111.0.22, 111.10.8);
- le défaut d'assister aux réunions de médiation (article 137.6).

À la lumière de ce qui précède, on constate facilement l'envergure du changement opéré par le P.L. 30 en ce qui a trait à la compétence d'attribution de la Commission (voir le Tableau 4). Il s'agit d'une modification qui dépasse largement un simple rapatriement des diverses juridictions exercées par les anciens paliers d'intervention au sein d'une seule et même institution. Nous assistons véritablement à ce que nous avons convenu de désigner comme une révolution culturelle⁶⁹.

LE FONCTIONNEMENT ET LES POUVOIRS DE LA COMMISSION

La connaissance d'une affaire par la Commission

La saisine de la Commission

L'intérêt à agir

D'une façon générale, toute personne invoquant un droit substantif participant de la nature de ceux reconnus par une loi, ici le *Code*, est une personne «intéressée» et possède un intérêt suffisant pour formuler une demande et être entendue par l'organisme chargé de l'application de la loi⁷⁰.

La Cour suprême du Canada nous le rappelait récemment en ces termes:

«Selon les principes du droit administratif, en l'absence d'une disposition à l'effet contraire, toute partie intéressée a généralement le droit de faire valoir ses moyens et d'être présente à l'enquête.»⁷¹

Lorsque les droits d'une personne sont directement affectés ou risquent d'être affectés par une décision qu'un tribunal administratif est appelé à rendre, celle-ci devient de la même façon une personne intéressée et a droit d'être avisée de la demande, d'y intervenir et d'être entendue afin de protéger ses droits⁷².

Plusieurs des nouvelles dispositions édictées par le P.L. 30 utilisent des formulations différentes pour indiquer le droit d'intervention d'une personne devant la Commission. En effet, on peut désormais retrouver dans le *Code* les expressions suivantes:

Tableau 4
Principaux pouvoirs de la Commission des relations du travail

Généraux	Médiation	Réglementation	Ordonnances (de type injonction)
Assurer l'efficacité de la procédure d'accréditation établie par le présent Code et pour exercer les autres fonctions que le présent Code lui attribue.	Convoquer les parties intéressées à une réunion dans le but de les amener à s'entendre ou pour conférer sur les moyens propres à accélérer le règlement du dossier. Toute partie intéressée ainsi convoquée est tenue d'assister à la réunion.	Adopter des règlements de régie interne. Édicter des règles de procédure et de pratique.	- Ordonner de cesser de faire, de ne pas faire ou d'accomplir un acte pour se conformer au Code.
Intervention et enquête Procéder sur demande d'une personne intéressée et selon le mode de preuve qu'elle juge approprié incluant notamment l'exercice des pouvoirs conférés par la <i>Loi sur les commissions d'enquête</i> , L.R.Q., c. C-37.	Accès Accéder à tout lieu de travail ou établissement d'une partie pour obtenir une information nécessaire.	Révocation ou révocation Réviser ou révoquer, sur demande ou de sa propre initiative, ses propres décisions qui sont finales et sans appel à la condition que ce réexamen se fasse par un comité ou autre commissaire que celui qui a rendu la décision.	- Ordonner de cesser d'autoriser ou participer à une grève, ralentissement d'activités ou lock-out ou de prendre les mesures que la C.R.T. juge appropriées pour amener les personnes à cesser leur participation. - Ordonner que soit modifiée la procédure de grief et d'arbitrage prévue à la convention collective dans le but d'accélérer le règlement d'un grief.
Exercer de sa propre initiative les pouvoirs visés aux art. 134 à 137 dans les services publics et les secteurs public et parapublic. Fournir aux parties l'occasion de présenter leurs observations. Motiver par écrit ses décisions sauf exceptions.	Décisions Rendre des décisions provisoires dans le cas de grève, ralentissement d'activités ou lock-out en cas de contravention ou de contravention appréhendée. Émettre des jugements déclaratoires dans le cas de grève, lock-out ou ralentissement d'activités en cas de contravention ou de contravention appréhendée. S'abstenir d'exercer ses pouvoirs. Prendre acte de l'engagement d'une personne de se conformer au Code. S'abstenir de rendre ses décisions exécutoires.	Autres Coordonner certaines activités prévues dans la <i>Loi sur les relations du travail</i> , la <i>formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction</i> , L.R.Q., c. R-20. Autoriser certaines poursuites pénales. Autoriser l'exécution de ses décisions.	- Ordonner, en cas de contravention ou contravention appréhendée l'application d'un mode de réparation le plus approprié y compris la constitution et modalités d'administration d'un fonds au bénéfice des utilisateurs du service (essentiel) auquel il a été porté préjudice; ordonner de faire ou s'abstenir de faire toute chose dans le but d'assurer le maintien de ces services (domaine public). - Ordonner de faire connaître publiquement son intention de se conformer à la décision de la C.R.T. (domaine public).

- le salarié (ex.: articles 16, 19, 47.3, 47.4)
- partie intéressée (ex.: articles 20.4, 39, 137.16, 148)
- membre de l'unité de négociation (ex.: article 20.4)
- l'association de salariés (ex.: articles 21, 25, 32, 137.6)
- l'employeur (ex.: articles 32, 41, 137.6)
- association de salariés intéressée (ex.: articles 32, 100.10)
- partie (ex.: articles 54, 56, 74, 93, 93.1, 101.7, 111.0.18, 136, 137.5, 137.10)
- tout intéressé (ex.: article 52.2)
- le procureur général (ex.: article 20.4)
- personne physique directement concernée par l'unité de négociation (ex.: article 137.6)
- personne intéressée (ex.: article 137.8)

Nous ne pouvons que déplorer le fait que, dans une même section («Section II — Fonctions et Pouvoirs»; articles 135 à 137.16), le législateur ait eu recours à trois formulations distinctes pour traduire l'intérêt d'une personne (la partie intéressée: article 137.16; la partie: articles 136, 137.5 et 137.10 et la personne intéressée: article 137.8)⁷³.

Retenons toutefois qu'en principe, suivant l'article 137.8 du *Code*, la Commission ne peut être saisie d'une plainte ou d'une demande que par une personne intéressée: en effet, cette disposition se lit ainsi dans sa partie pertinente: «La Commission procède sur demande d'une *personne intéressée* et selon le mode de preuve qu'elle juge approprié...» (l'italique est de nous). On peut prévoir que, lors de demandes formulées en vertu de l'article 148 du *Code*, la Commission reprenne la jurisprudence du Tribunal du travail sur la notion de «partie intéressée» utilisée dans cet article puisque, à cet égard, les libellés de l'ancien et du nouvel article 148 sont identiques⁷⁴.

L'article 137.16 du *Code* qui traite de la procédure de dépôt à la Cour supérieure vise toute décision rendue par la Commission. Le sens à donner aux mots «partie intéressée» utilisés dans cet article dépend, par conséquent, du genre d'affaire dont a disposé la Commission et qui a donné lieu à la décision ou à l'ordonnance, du contenu de cette dernière et, enfin, du ou des bénéficiaires desdites ordonnance et décision⁷⁵.

L'article 137.8 est celui en vertu duquel toutes demandes ou plaintes autres que celles prévues à l'article 137.16 sont formulées devant la Commission⁷⁶.

Il confère à celle-ci juridiction au sens étroit du terme pour entamer une enquête aux fins de déterminer si elle doit accueillir ou rejeter la demande ou la plainte qui lui est présentée.

L'article 137.8 ne concerne, à notre avis, que les demandes (ou plaintes) relatives à des droits spécifiquement prévus par le *Code*⁷⁷. Comme nous l'avons déjà souligné, il peut ainsi s'agir d'une demande d'accréditation, de révocation, de révision, de transmission des droits de négociation, de plainte de pratique déloyale de travail et de toute autre demande concernant l'un quelconque des incidents susceptibles de se produire au cours de la relation continue des parties.

Pour déterminer le sens des termes «personne intéressée» utilisés dans cet article, il faut donc s'en remettre au genre de dossier dont est saisie la Commission et déterminer dans chaque cas si le demandeur (ou celui voulant intervenir) est une «personne intéressée».

Bien que le législateur ait utilisé les termes «personne intéressée» et non «partie intéressée» comme dans l'article 148 et qu'il faille en conséquence les interpréter de façon libérale pour avoir droit d'initier une demande (ou plainte) au sens de l'article 137.8, il faudrait, à tout le moins, que le droit spécifiquement prévu par le *Code* que le demandeur cherche à faire sanctionner, lui échoit ou le concerne directement⁷⁸.

Par exception, la Commission pourra agir de sa propre initiative dans les cas suivants: l'exercice des pouvoirs prévus aux articles 137 à 137.4 du *Code* dans les seuls services publics et les secteurs public et parapublic⁷⁹ et l'exercice des pouvoirs de révision et révocation prévus à l'article 137.15 du *Code*⁸⁰.

Le délai pour agir

Une des très grandes surprises offertes par le P.L. 30 se situe certainement au niveau du délai pour agir. Nous déplorions plus tôt un manque d'uniformité dans le vocabulaire choisi par le législateur. Il faut à nouveau constater qu'au chapitre des délais de soumission d'une procédure (surtout d'une plainte), le mutisme de l'article 135 du *Code* a de quoi étonner. En effet, alors que les recours déjà existants pour faire cesser une pratique déloyale de travail se voyaient précisément limités par de courtes prescriptions⁸¹ pour les exercer, l'addition de nouvelles pratiques déloyales ne s'est pas accompagnée de dispositions régissant le moment utile pour se plaindre.

La prescription du *Code civil*, même s'il ne s'agissait que de la prescription d'un an, serait clairement inappropriée au contexte des relations du travail⁸². Comme le mentionnait l'honorable juge Estey alors juge de la Cour d'appel d'Ontario:

«The overriding principle invariably applied is that labour relations delayed are labour relations defeated and denied.»⁸³

La célérité s'impose donc. Même dans les Codes du travail où les législateurs ont prévu une prescription pour loger une plainte de pratique déloyale de travail, le délai maximum, soit celui prévu par le Code canadien du travail, *infra*, n'est que de quatre-vingt-dix jours⁸⁴.

Les articles 135 et 137.8 du *Code* ne mentionnant aucune prescription, il faut nécessairement conclure que la Commission devra avoir recours à la notion de délai raisonnable. À cet égard, la pratique suivie par le *Board* de l'Ontario (où il n'existe pas de délai en telle matière) a été décrite comme suit:

«The Board's approach to unreasonable delay therefore is two-fold. In most cases, the Board will simply take the delay into account as a factor in assessing any compensation which might be awarded. However, where the delay is extreme and not justified or excused by mitigating factors, the Board will exercise its discretion not to hear the complaint.

The Board assesses its treatment of delay on a consideration of various relevant factors. These were summarized (...) in *City of Mississauga*:

'A perusal of the Board cases reveals that there has not been a mechanical response to the problems arising from delay. In each case, the Board has considered such factors as:

the length of the delay and the reasons for it; when the complainant first became aware of the alleged statutory violation; the nature of the remedy claimed and whether it involves retrospective financial liability or could impact upon the pattern of relationships which has developed since the alleged contravention; and whether the claim is of such nature that fading recollection, the unavailability of witnesses, the deterioration of evidence, or the disposal of records, would hamper a fair hearing of the issues in dispute. Moreover, the Board has recognized that some latitude must be given to parties who are unaware of their statutory rights or, who, through inexperience take some time to properly focus their concerns and file a complaint. *But there must be some limit, and in my view unless the circumstances are exceptional or there are overriding public policy considerations, that limit should be measured in months rather than years.*'

In that case a five year delay in filing the complaint caused the Board not to hear it. If the delay appears *prima facie* extreme, the Board may hold a «show-cause hearing» into the delay before enquiring the merits of the complaint, in which the complainant may be required to demonstrate compelling labour relations reasons for the Board to entertain the complaint.»⁸⁵ (l'italique est de nous)

Ces considérations ne sont finalement pas très éloignées de ce que l'on connaît déjà en matière d'évocation. En effet, l'article 835.1 du Code de procédure civile, *supra*, stipule que la requête en évocation doit être logée dans un délai raisonnable de la décision que l'on veut faire évoquer⁸⁶.

La forme et la procédure

Sauf les pratiques déloyales et les demandes qui existaient avant l'adoption du P.L. 30 (et qui ne sont pas affectées par ce dernier), le *Code* est silencieux quant à la forme et la procédure régissant les plaintes et demandes aux termes de l'article 135. Bien entendu la Commission est investie du pouvoir d'adopter des règlements de régie interne⁸⁷ et d'édicter des règles de procédure et de pratique⁸⁸. Cependant, tout comme en matière de délai, rien n'a été prévu pour encadrer ces derniers règlements⁸⁹.

Nous examinerons plus loin certains aspects de la procédure devant la Commission et de l'administration d'un dossier par cette dernière, notamment l'audition d'une affaire. Retenons toutefois, dès à présent, que devant un tribunal administratif⁹⁰ tel que la Commission, la personne intéressée doit développer les réflexes suivants au chapitre de la procédure: Que disent la loi habilitante (en l'espèce le *Code*) et ses règlements d'application? Que disent les lois sur les droits fondamentaux⁹¹? Qu'enseignent les règles de justice naturelle⁹²? Quels sont les us et coutumes⁹³?

Lorsque la législation pertinente est muette, le tribunal administratif est maître de sa procédure⁹⁴. C'est ce que les auteurs appellent le principe de l'autonomie de la procédure administrative⁹⁵.

Le professeur Yves Ouellette explique à cet égard ce qui suit:

«En principe, il est clair que l'application de ce principe de philosophie judiciaire aux multiples incidents qui se soulèvent devant les tribunaux administratifs doit se faire de façon modulée et en tenant compte de toutes les circonstances. Il conviendra de considérer d'abord les obligations procédurales prévues par la loi, la nature des pouvoirs exercés, la composition et la nature de l'expertise de ses membres, l'existence ou non d'un «lis» entre les parties. Ainsi, on s'attend à ce que les organismes qui tranchent des litiges

fonctionnent à certains égards de façon plus conventionnelle que les agences de régulation qui agissent dans l'intérêt du public, ou que les organismes d'enquêtes qui sont tout au plus habilités à se former une opinion sans tirer de conclusions de faits finales et qui n'ont que faire des rites et coutumes des cours de justice.»⁹⁶ (l'italique est de nous)

C'est pourquoi ce dernier principe s'accompagne d'un tempérament essentiel. Quelle que soit l'autonomie dont dispose un tribunal spécialisé, il doit l'exercer dans le pur respect des principes de justice fondamentale⁹⁷.

Parmi ces principes, on retrouve évidemment l'obligation imposée au tribunal administratif d'entendre toute personne intéressée⁹⁸. Le contenu de ce droit d'être entendu est très variable. L'un des éléments constitutifs de la notion *audi alteram partem* est le droit des personnes intéressées à un avis suffisamment précis et significatif dans un délai raisonnable afin de permettre à ces dernières de faire valoir efficacement leurs moyens⁹⁹. Puisque la Commission aura certainement à trancher beaucoup de litiges entre parties (*lis inter partes*), il est intéressant de noter ce qu'enseignent les auteurs Ouellette et Paradis à cet égard:

«3.1 Sous réserve du règlement particulier du tribunal et compte tenu des circonstances, un avis d'au moins trente (30) jours avant la date de l'audience est expédié par le tribunal aux parties ou aux personnes intéressées.

3.2 En plus d'indiquer la date, l'heure, le lieu et l'objet de l'audience, l'avis doit contenir une déclaration portant qu'en cas de défaut de la partie avisée de se présenter à l'audience, le tribunal pourra procéder en son absence sans autre délai, ni avis.

3.3 Selon les circonstances, et notamment lorsque la conduite ou la compétence d'une partie est en cause, l'avis doit être formulé de façon suffisamment précise pour permettre aux parties d'être raisonnablement informées des questions qui seront débattues ou des faits reprochés.»¹⁰⁰ (l'italique est de nous)

Rappelons qu'au Québec, en vertu de la *Charte des droits et libertés de la personne*,¹⁰¹ une personne a le droit d'être représentée ou assistée par un avocat qu'elle désigne devant la Commission.

L'intervention préaudition par la Commission

Une fois que la Commission est dûment saisie d'une plainte ou d'une demande qui lui est faite conformément au *Code* ou encore lorsqu'elle juge approprié (dans les cas qui le permettent) d'agir de sa propre initiative, plusieurs étapes peuvent être franchies avant qu'émane une décision. La Commission pourra enquêter, donnera aux personnes intéressées l'occasion d'être entendues, pourra tenter de les réconcilier et, le cas échéant, rendra finalement une décision. C'est ce cheminement que nous abordons maintenant¹⁰² (voir Tableau 5).

L'enquête

L'article 137.5 du *Code* décrète que la Commission elle-même est investie du pouvoir d'enquête. Il prévoit aussi que tout commissaire (incluant évidemment le président et les vice-présidents) peut exercer le même pouvoir. Mais surtout, cet article stipule qu'«un membre du personnel ... désigné par le président» peut agir à titre d'enquêteur pour la Commission. Ce dernier (à l'exception de l'agent de relations du travail) est un fonctionnaire du gouvernement. Le P.L. 30 ne le définit pas et donc en

théorie il peut s'agir de la réceptionniste, du messenger ou du concierge de la Commission. En pratique cependant, il faut plutôt prévoir que c'est à l'agent de relations du travail que reviendra ce rôle très important¹⁰³. Il s'agit selon nous de la raison d'être de l'adoption, dans sa dernière version, de l'article 120 du *Code* qui est libellé comme suit:

«120. Le président peut nommer des agents de relations du travail.

Ces agents sont chargés de tenter d'amener les parties à s'entendre, de *faire enquête notamment* pour vérifier le caractère représentatif d'une association de salariés et d'exercer toutes autres fonctions qui leur sont confiées par le président.» (l'italique est de nous)

En ce qui a trait au membre du personnel (incluant l'agent de relations du travail), avant de pouvoir enquêter, il devra préalablement être «désigné par le président». Enfin, toute personne voulant exercer les pouvoirs d'enquête de la Commission peut être requise de «s'identifier et exhiber le certificat délivré par la Commission attestant sa qualité»¹⁰⁴.

En ce qui concerne les pouvoirs d'enquête généraux, le principe est à l'effet que l'enquête ne peut porter que sur une «matière qui est du ressort de la Commission»¹⁰⁵.

Les pouvoirs d'enquête généraux sont confiés par le deuxième alinéa de l'article 137.5 qui investit les enquêteurs des pouvoirs conférés par la *Loi sur les commissions d'enquête*, L.R.Q., c. C-37¹⁰⁶.

Voici le résumé des pouvoirs conférés par cette loi que nous avons considérés pertinents:

— *Article 6:* Les commissaires peuvent, par tous les moyens légaux, s'enquérir des choses dont l'investigation leur a été déferée¹⁰⁷.

— *Article 7:* En ce qui concerne la procédure d'examen des témoins, les commissaires ont tous les pouvoirs d'un juge de la Cour supérieure siégeant en terme¹⁰⁸.

— *Article 9:* Les commissaires peuvent, par assignation, requérir la comparution de témoins et contraindre toute personne à déposer des écrits.

— *Article 10:* Les commissaires ont le pouvoir de traiter toute personne qui fait défaut de comparaître de la même manière que si elle était en défaut d'obéir à une assignation émise par une cour de justice.

— *Article 11:* Une personne qui refuse de témoigner est censée commettre un outrage au tribunal et est punie en conséquence¹⁰⁹.

— *Article 12:* Lorsqu'une personne est coupable d'outrage ou refuse de produire des écrits, les commissaires peuvent procéder sur cet outrage de la même manière que toute cour.

— *Article 17:* Nulle injonction et nul bref ne peuvent entraver ou arrêter les procédures des commissaires.

Enfin, soulignons qu'il a été décidé que cette loi n'impose pas l'obligation de tenir, *pour les fins d'enquêtes*, des audiences publiques et contradictoires sur réquisition de quiconque¹¹⁰.

S'il est vrai que le *Code* accordait déjà les mêmes pouvoirs au commissaire du travail,¹¹¹ on a souvent tendance à oublier combien ils sont vastes et discrétionnaires même s'ils sont restreints à l'enquête proprement dite¹¹².

Quant aux pouvoirs d'enquête particuliers, voici la partie de l'article 137.5 qui nous intéresse:

«Ils peuvent aussi:

1e: avoir accès à toute heure raisonnable à tout lieu de travail ou *établissement d'une partie* pour obtenir une information *nécessaire* à l'application du présent code;

2e: exiger tout *renseignement nécessaire* pour l'application du code, de même que la communication pour *examen et reproduction de tout document* s'y rapportant.» (l'italique est de nous)

Il s'agit de pouvoirs que nous avons convenu de désigner globalement sous «perquisition et saisie». En effet, le pouvoir de pénétrer ou accéder chez quiconque sous toutes peines que de droit n'est rien d'autre qu'un pouvoir de perquisition. Le pouvoir d'exiger la communication (une fois sur place ou d'une autre façon) de tout document, sous les mêmes peines, nous apparaît également comme comportant toutes les caractéristiques d'une saisie¹¹³.

On sait qu'une saisie ou perquisition sans mandat¹¹⁴ est présumée abusive. Ce serait à la personne (en l'espèce la Commission) qui veut justifier la perquisition ou la saisie à en réfuter le caractère abusif en démontrant que la loi autorise un tel acte, que la loi n'est pas abusive et que l'acte lui-même n'a pas été effectué d'une manière abusive¹¹⁵.

Le mot «nécessaire» utilisé dans cette disposition signifie «dont on a absolument besoin»¹¹⁶. On l'a également défini comme suit:

«Cette raison est la suivante: c'est que le mot «nécessaire» a en droit un sens très rigoureux, très rigide. Il s'entend exclusivement de ce qui est absolument indispensable. Dans le langage courant, on a tendance à employer le mot «nécessaire» pour dénoter simplement la grande utilité, la commodité. Mais «nécessaire» en droit veut dire une chose absolument indispensable, ce dont on ne peut rigoureusement pas se passer. En somme une nécessité inéluctable.»¹¹⁷

Quant aux expressions «information» et «renseignement», il semble qu'elles soient à toutes fins pratiques synonymes¹¹⁸.

Il semble désormais acquis que les pouvoirs d'exiger la production de documents, d'assigner des témoins et de les contraindre à témoigner sont des pouvoirs de nature judiciaire et quasi-judiciaire (soumis au pouvoir de surveillance et de contrôle d'une Cour supérieure), et ceci, même lorsqu'ils sont exercés par des organismes administratifs¹¹⁹.

Nous croyons qu'il serait permis et même prudent de s'inspirer des règles gouvernant les assignations à comparaître *duces tecum*¹²⁰ quant à l'encadrement devant entourer l'exercice de ces nouveaux pouvoirs extraordinaires de contrainte. Il existe une jurisprudence volumineuse sur le sujet mais nous croyons pouvoir fidèlement résumer les critères que devrait rencontrer la demande d'information ou de renseignement ainsi que d'un document s'y rapportant aux termes de l'article 137.5 comme suit:

- ce qui est demandé doit être nécessaire;¹²¹
- l'enquêteur ne doit pas se livrer à une véritable expédition de pêche;
- ce qui est demandé doit exister;
- ce qui est demandé doit être décrit d'une façon précise;
- la personne à qui la demande est faite doit avoir le contrôle et la possession de ce qui est demandé;
- la personne à qui la demande est faite n'a pas à produire de documents lorsque c'est physiquement ou mécaniquement impossible;¹²²
- le temps accordé pour rencontrer la demande ne doit pas être oppressif¹²³.

Enfin, toute «partie» peut faire l'objet de ces «perquisitions et saisies»¹²⁴.

Rappelons en terminant que l'article 120 du *Code* autorise les agents de relations du travail à faire enquête, entre autres, spécifiquement aux fins de vérifier le caractère représentatif d'une association de salariés.

La médiation

Aux termes des articles 120, 136 et 137.6 du *Code*, les médiateurs sont essentiellement les mêmes personnes que celles pouvant agir comme enquêteurs.

Il s'agit d'un problème institutionnel important puisqu'il nous semble qu'un conflit d'intérêt évident se dresse devant le succès d'une telle médiation.

En effet, comme les personnes qui ont le pouvoir de convoquer les parties à une réunion dans le but de les amener à s'entendre (articles 136, 137.6) sont les mêmes que celles qui ont par ailleurs le pouvoir de faire enquête (article 137.5) et de rendre des décisions (article 135), certains seront très méfiants et ne voudront pas révéler à ces personnes des faits ou des arguments qui pourraient ultérieurement leur nuire car s'ils ne s'entendent pas avec la partie adverse et que le «médiateur» devient par la suite «l'adjudicateur», il sera très difficile pour ce dernier d'oublier les faits et arguments qui lui ont été révélés et qui pourraient éventuellement être utilisés ou retenus contre le «médié».

Nous croyons que la Commission devra faire en sorte que son équipe de médiateurs soit distincte de celle des enquêteurs et surtout que les commissaires ne s'immiscent qu'au minimum dans le processus de médiation et dans des circonstances très exceptionnelles.

À défaut de s'en soucier, la médiation pourrait être approchée avec grande prudence (voire méfiance) et d'aucuns l'aborderaient ou s'y prépareraient comme s'il s'agissait d'une audience devant la Commission, avec toutes les conséquences qui en découleraient eu égard au succès de la médiation¹²⁵.

Par ailleurs, nous sommes d'avis que l'accréditation et les questions connexes devraient recevoir un traitement privilégié et particulier par rapport aux pratiques déloyales.

Nous irions même jusqu'à recommander deux équipes distinctes de médiateurs. Une première équipe se composerait de médiateurs en matière d'accréditation dont l'objectif de leur intervention viserait à limiter le contentieux plutôt qu'à le régler (le règlement d'une requête en accréditation étant un objectif très souvent illu-

soire). Une seconde équipe se composerait de médiateurs dont l'activité viserait principalement à régler définitivement les pratiques déloyales commises par l'une ou l'autre des parties.

Sans vouloir minimiser l'intérêt de cette division liée aux différentes approches de médiation requises (exigeant en outre des qualités personnelles différentes), nous croyons fermement que la médiation, son contenu et les raisons de son échec, le cas échéant, ne doivent pas être connus de l'«adjudicateur» de pratiques déloyales afin d'éviter qu'il ne soit influencé par de telles révélations.

Bien que l'expérience nous enseigne qu'un tel principe vaut également pour la «médiation-accréditation», un accroc est beaucoup moins lourd de conséquences.

Enfin, dans tous les cas, toute entente intervenue entre les parties (l'article 21 du *Code* consacre déjà ce principe en matière d'accréditation) doit être nécessairement entérinée par la Commission puisque autrement, la possibilité d'ingérence de la Commission dans une telle entente pourrait avoir pour effet de décourager les parties de s'engager véritablement dans un processus de médiation.

En ce qui concerne les étapes de la médiation, l'article 136 du *Code* se lit comme suit:

«136. La Commission peut, *avant de rendre une décision*, tenter d'amener les parties à s'entendre.» (l'italique est de nous)

Vu ce libellé, il est possible d'entreprendre une médiation à tous les stades du cheminement d'une affaire devant la Commission. En théorie, la seule limite imposée est la reddition d'une décision. En pratique, cependant, comme cette dernière n'est exécutoire que par une décision subséquente de la Commission en vertu de l'article 137.16 du *Code*, on peut déjà entrevoir une médiation «préexécution» qui constitue par le fait même une médiation intervenant après que la décision au mérite soit rendue. Considérant que cette médiation constitue un des objectifs principaux poursuivis par le ministre du Travail par l'adoption du P.L. 30, il n'y a pas de grande surprise à cet égard. Cette seule possibilité jette un éclairage additionnel sur le besoin, selon nous, de bien distinguer les rôles de médiateur et d'adjudicateur au sein de la Commission.

Ainsi, nous croyons que l'on pourrait assister à des tentatives de médiation aux grandes étapes suivantes du cheminement d'un dossier¹²⁶ devant la Commission: après la saisine de la Commission d'une plainte ou d'une demande mais avant l'enquête;¹²⁷ une fois le rapport d'enquête remis aux commissaires mais avant son étude par ces derniers;¹²⁸ après l'étude du rapport d'enquête par les commissaires mais avant une audience;¹²⁹ après l'audience mais avant la décision¹³⁰ et après la décision mais avant son exécution forcée¹³¹ (voir Tableau 5).

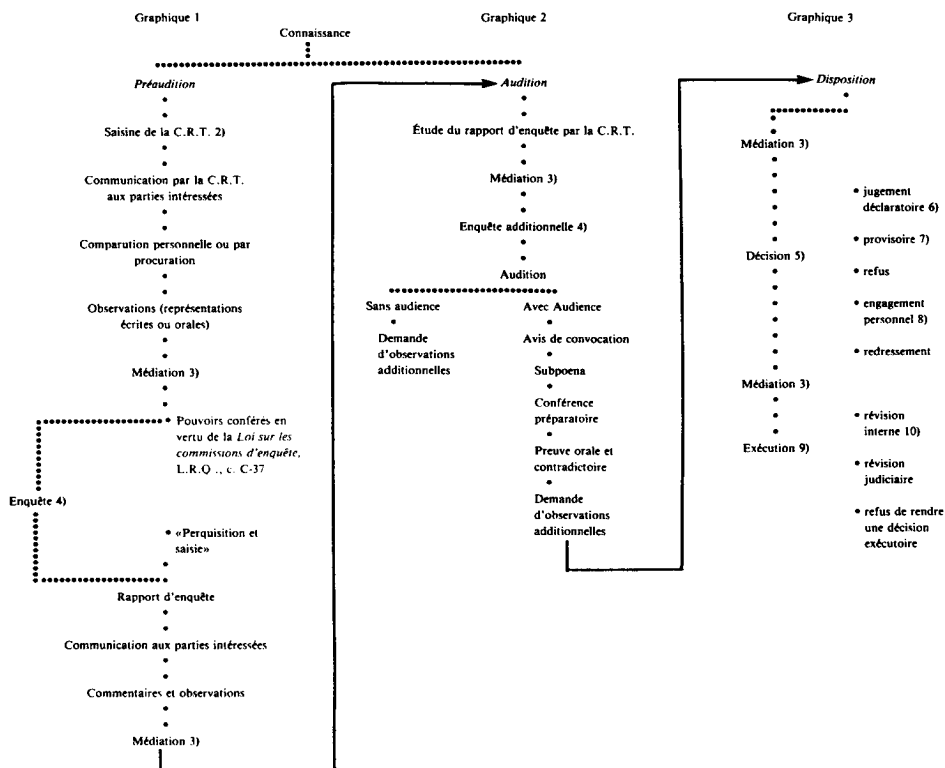
On ne peut traiter de la médiation sans aborder brièvement le nouvel article 137.6 qui énonce que:

«137.6 Les personnes visées à l'article 137.5 peuvent convoquer l'employeur, l'association de salariés et, le cas échéant, *une personne physique directement* concernés par l'unité de négociation à une réunion dans le but de les amener à *s'entendre* ou pour *conférer sur les moyens propres à accélérer le règlement* du dossier.

Toute personne ainsi convoquée est *tenue d'assister* à la réunion.

Les ententes prises à cette réunion sont consignées par écrit et signées par les personnes convoquées ou leur représentant.» (l'italique est de nous)

Tableau 5
Cheminement probable d'un dossier — Type 1)



Légende

- 1) Tout en respectant les principes de justice fondamentale, la C.R.T. peut disposer d'une affaire à toute étape
- 2) Par une partie intéressée ou sur initiative de la C.R.T.
- 3) La médiation peut exister à tous les stades du cheminement et est menée soit par un agent de relations du travail, un autre membre du personnel ou 1 ou plusieurs commissaires(s)
- 4) Menée normalement par un agent de relations du travail
- 5) Elle doit être écrite et motivée sauf si elle ne termine pas une affaire
- 6) Dans les cas de grève, lock-out ou ralentissement qui contrevient ou contreviendrait au Code
- 7) *Idem*. La motivation écrite est facultative
- 8) Réputé être une décision de la C.R.T.
- 9) Sur demande ou sur initiative de la C.R.T. À noter qu'à ce moment, les processus décrits aux graphiques 1 et 2 se remettent en fonction
- 10) *Idem*.

Il s'agit du seul article qui fait de la médiation un processus auquel sont soumis obligatoirement ceux qui peuvent en faire l'objet. Selon cette disposition, ces derniers sont l'employeur, le syndicat ou «une personne physique» qui doivent cependant tous être «directement concernés» non pas par le litige (c'est-à-dire la plainte ou la demande devant la Commission) mais plutôt «par l'unité de négociation».

Il est très difficile de comprendre quel est l'objet véritable de cette qualification de «personne intéressée» et celui de la contrainte d'assister à la réunion de médiation. Certains voudront sans doute limiter cette médiation obligatoire à l'accréditation et aux questions s'y rapportant vu la mention expresse de l'unité de négociation. Il s'agirait peut-être aussi du *quiproquo* relatif au salarié désormais exclu par l'article 32 du *Code* comme partie intéressée sur «l'unité de négociation et aux personnes qu'elle vise»¹³².

D'autres prétendront qu'il n'y a aucune raison pour ainsi restreindre le champ de la médiation obligatoire vu les objectifs avoués de la réforme. La mention de l'expression «directement concernés par l'unité de négociation» viserait plutôt à s'assurer que la contrainte ne s'exerce qu'à l'égard d'une personne véritablement impliquée dans un litige empêchant ainsi le médiateur d'entraver la liberté de n'importe qui. Cette dernière interprétation suppose qu'en tout état de cause il y a une unité de négociation pertinente dans le litige, qu'elle soit détenue ou simplement recherchée.

Enfin, cette disposition traite également d'une forme de conférence préparatoire «en vue d'accélérer le règlement du dossier» aux fins d'intervention ultérieure de la Commission comme adjudicateur.

À l'occasion d'une telle conférence, la Commission pourrait, à l'instar du Conseil canadien des relations du travail, poursuivre les objectifs suivants:

- «1. A disclosure of all materials the Board has on file: This usually takes the form of a numbered list of documents, copies of which are given to all parties. The Board will treat this material, submitted by the parties or gathered by an officer, as properly before it without requiring proof of the authenticity of each document unless there is some contest over it. The documents may or may not be marked as exhibits during the hearing depending on whether they are frequently referred to by witnesses, but each one is part of the record the Board will consider when making a decision.
2. Reservation of jurisdiction to deal with any questions of quantum of any compensation that may arise from a Board decision: Quantum is usually resolved by discussions among parties with a labour relations officer and, failing agreement, on the basis of written submissions to the Board.
3. Order of proceeding: Who will proceed to lead evidence first, on what issues and what role the parties intend to play in the hearing (such as the employer on a duty of fair representation case) is canvassed.
4. Disclosure of witnesses, documents and estimated time of evidence and argument: Each party is asked to name its witnesses and provide copies of documents to other parties. The purpose is to avoid unnecessary delays in the hearing and determine if it is necessary to extend hearings into the evening or begin earlier in the morning. Board members away from their home often work during the evening on other cases or continue hearings. This may not happen the first day when they have travelled that morning, as they may do for hearings in cities with direct flights from Ottawa.

5. Preliminary objections: The Board will ask that, if there are any preliminary objections, they be disclosed and perhaps fully aired so they may be considered before the commencement of the hearing.

6. Exclusion of witnesses: The Board prefers not to exclude witnesses if possible. It places a high value on employees and employer representatives being able to see and experience the process before the Board, which has travelled to their town to deal with the problem affecting them, rather than have it occur behind a locked door. Frequently, when the immediate parties (e.g., the dismissed employees) and the advisors to lawyers are accounted for, there is no one left to exclude. However, when the Board is told there is good reason to direct the exclusion of witnesses, it almost always accedes.»¹³³

Les auteurs Ouellette et Paradis, pour leur part, enseignent ce qui suit:

«2.4.2 – La conférence préparatoire a pour objet:

- a) de définir les questions à débattre lors de l'audience;
- b) d'évaluer l'opportunité d'amender les procédures dans le but de les clarifier et les préciser;
- c) de favoriser l'échange entre les parties, de documents devant être produits à l'audience;
- d) de planifier le déroulement de la procédure et de la preuve lors de l'audience;
- e) d'examiner la possibilité d'admettre certains faits ou leur preuve par affidavit;
- f) d'examiner toute autre question pouvant simplifier et accélérer le déroulement de l'audience;
- g) d'examiner les possibilités de règlement à l'amiable.»¹³⁴

L'audition devant la Commission

Voici ce que le «rapport Beaudry» contient sur cette épineuse question:

«Enfin, il devrait être reconnu, aux fins de la procédure, qu'un tel organisme, pratiquant d'une part l'enquête et la médiation, *n'a pas, d'autre part, l'obligation de tenir des auditions formelles et contradictoires* dans tous les cas ou sur tous les aspects d'une affaire, avant de rendre une décision.»¹³⁵ (l'italique est de nous)

Dans son mémoire au Conseil des ministres, le ministre du Travail s'exprimait comme suit:

«La procédure suivie obligatoirement devant l'une ou l'autre des instances est caractérisée par le juridisme: tenue d'auditions formelles et obligatoires dans chaque cas, représentation habituelle des parties par des avocats, remises d'auditions par les parties souvent à des fins stratégiques, décisions motivées des commissaires, etc. Cette façon de régler les problèmes est génératrice de longs délais.

En toute logique cependant et par respect des droits démocratiques, même si l'on veut réduire au minimum les longs délais imputables à cette procédure, il n'est pas possible de passer outre aux règles élémentaires de justice naturelle, notamment le droit à l'audition des parties. *Néanmoins, il est possible d'envisager quelques moyens qui pourraient contribuer à améliorer la situation actuelle.*»¹³⁶ (l'italique est de nous)

Enfin, le P.L. 30 a abrogé toutes les dispositions du *Code* qui obligeaient les instances antérieures à tenir des audiences publiques et contradictoires¹³⁷.

On doit donc constater une volonté manifeste du législateur de modifier les règles du jeu au chapitre de l'audition d'une affaire¹³⁸.

Les adjudicateurs

Seuls les Commissaires, qui décideront normalement d'une plainte ou demande relative au *Code* en banc de trois, agiront comme adjudicateurs (par opposition aux enquêteurs et médiateurs)¹³⁹. Nous l'avons vu précédemment, le président est la pierre angulaire de toute l'institution qu'est la Commission et par le jeu de plusieurs dispositions du *Code*,¹⁴⁰ l'adjudicateur final en toutes circonstances. En effet, on se souviendra que c'est lui qui nomme¹⁴¹ les agents de relations du travail qui exercent toutes fonctions qu'il leur confie. C'est lui qui administre et dirige la Commission y incluant les ordres et directives aux commissaires relativement à la coordination de leur travail dont, entre autres, l'assignation des dossiers, la formation et la présidence prépondérante des comités qui les traitent et en disposent. Enfin et surtout, il contrôle l'important pouvoir de révision pour cause conféré à la Commission qui peut, notamment, l'exercer de sa propre initiative¹⁴².

À la lumière de ce qui précède, il est manifeste que ce personnage plénipotentiaire est omniprésent et devra en conséquence toujours être hautement considéré lors de l'approche d'un dossier particulier devant la Commission¹⁴³.

L'audition

La nécessité pour un tribunal de tenir une audience¹⁴⁴ n'existerait que dans deux situations: d'une part, lorsqu'une disposition de la loi habilitante de cet organisme impose expressément une telle obligation, et, d'autre part, en l'absence d'une telle disposition législative expresse, lorsque l'exige le respect des règles de justice naturelle ou des lois consacrant les droits fondamentaux du justiciable¹⁴⁵.

L'article 137.10 du *Code* n'impose pas expressément l'obligation de tenir une audience. Voici d'ailleurs comment il s'exprime:

«La Commission doit, avant de rendre une décision, *fournir aux parties l'occasion de présenter leurs observations.*»¹⁴⁶ (l'italique est de nous)

Cet article ne fait que consacrer législativement, bien qu'en des termes moins complets que ce qui existe déjà dans d'autres juridictions, l'obligation minimale découlant des règles de justice naturelle s'imposant à un tribunal administratif dans l'exercice de ses fonctions judiciaires ou quasi-judiciaires¹⁴⁷.

Une revue générale des principes de droit administratif applicables en la matière révèle qu'en l'absence de dispositions législatives expresses, une personne intéressée n'a pas un droit strict à une audience devant les tribunaux administratifs sauf, nous le verrons, lorsque la tenue d'une audience s'avère nécessaire pour permettre la production d'une preuve testimoniale, le contre-interrogatoire de témoins ainsi que l'évaluation de leur crédibilité et, de façon générale, pour permettre que les parties aient l'occasion de faire valoir pleinement leurs moyens¹⁴⁸.

Ainsi, le devoir de permettre aux personnes intéressées de faire valoir leurs moyens n'implique pas nécessairement la tenue d'une audience.

Il faut donc éviter d'imposer un Code de procédure à un tribunal administratif que le législateur a voulu rendre maître de sa procédure¹⁴⁹. Ce sont plutôt les circonstances de chaque espèce qui doivent dicter si la tenue d'une audience est nécessaire. Dans chaque cas, il faut se demander s'il peut y avoir une opportunité suffisante d'exposer adéquatement un point de vue sans la tenue d'une audience¹⁵⁰. Ainsi, lorsque le litige ne s'adressera qu'à de strictes questions de droit ou encore lorsque les faits ne sont pas contestés, les règles de justice naturelle sont respectées par des représentations écrites.

Cependant, lorsque des faits essentiels sont effectivement contestés et que des questions de crédibilité sont soulevées, il semblerait très imprudent alors de les trancher en l'absence d'une audience¹⁵¹.

En effet, on doit alors opposer aux extraits suivants:

«Audi alteram partem does not necessarily entitle the person claiming its benefits to a physical appearance with all that that implies. In some instances, the rule will be satisfied the moment the Board acknowledges the protesting party's point of view.»¹⁵²

et

«There was no necessity for the Board to hold an oral hearing in the matter. The Board's duty was to give the applicant a fair opportunity to present his case. As the record shows that the applicant was given ample opportunity to communicate to the Board all the information and representations it deemed pertinent, the failure of the Board to hold an oral hearing does not vitiate its decision.

As to the Board's failure to notify the applicant of its decision not to hold a hearing, it would be of importance if it had had the effect of misleading the applicant and of depriving him of a reasonable opportunity to present his case. But such was not the situation here since the applicant knew at all times that the application for certification could be disposed of without a hearing on the basis of the written representations made to the Board.»¹⁵³

le très important enseignement ci-dessous:

«Je suis néanmoins disposée à accepter, pour les fins de l'espèce, que des observations écrites peuvent être un substitut adéquat à une audition dans des circonstances appropriées...

...

... lorsqu'une question de crédibilité est en cause, la justice fondamentale exige que cette question soit tranchée par voie d'audition.»¹⁵⁴ (l'italique est de nous)

Par exemple, en ce qui a trait au Conseil canadien des relations du travail, ce dernier n'aurait l'obligation statutaire de tenir une audience que dans les cas de plaintes de pratique déloyale de travail tel que prescrit par le sous-paragraphe 188(1)b) du *Code canadien du travail*, S.R.C., c. L-1¹⁵⁵.

Toutefois, une revue de l'ensemble des dispositions du *Code* révèle que nulle part le législateur n'a imposé à la Commission l'obligation expresse de tenir des audiences. On ne retrouve pas de dispositions employant les mêmes termes que, par exemple, audit sous-paragraphe 188(1)b), soit «instruire et juger...». Il s'ensuit que les seuls cas où la Commission devrait, selon nous, tenir des audiences sont les cas de plaintes de pratique déloyale formulées en vertu de l'article 135 du *Code*. Le respect

des règles de justice naturelle exigerait des audiences en présence des parties dans ces cas puisque se retrouvent immanquablement de nombreuses questions de faits et de crédibilité à trancher.

La Commission possède, en vertu des articles 137.8, 137.10 et du paragraphe 138e) du *Code* le pouvoir d'établir sa propre procédure. Ce pouvoir a comme limite le devoir de permettre à chaque personne intéressée d'exposer pleinement son point de vue et de présenter des preuves. Cette règle découle du principe *audi alteram partem*. Cette dernière, cependant, ne crée pas une exigence procédurale précise telle que la tenue d'une audience, c'est-à-dire une audition publique, contradictoire et en présence des personnes intéressées. Il existe une variété de moyens¹⁵⁶ par lesquels la finalité de la règle peut être réalisée et il suffit à la Commission de s'assurer que le moyen retenu réalise l'objectif visé par l'article 137.10 et respecte les règles de justice naturelle.

Nous devons cependant souligner l'impact possible de certaines lois fondamentales. Rappelons que l'article 153 du *Code* contenant une clause dérogatoire à certaines dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés*¹⁵⁷ n'a pas été réadopté en avril 1987 et est ainsi devenu caduc¹⁵⁸. Habituees qu'elles étaient à systématiquement être convoquées en audience formelle, certaines personnes vont certainement «mal digérer» ce changement radical lorsqu'elles en seront éventuellement «victimes». On peut déjà entrevoir une querelle judiciaire fondée non seulement sur les règles de justice naturelle mais aussi très certainement sur les deux chartes fédérale et provinciale.

En ce qui a trait à la *Charte des droits et libertés de la personne*¹⁵⁹ du Québec, son article 23 prévoit que:

«Toute personne a droit, en pleine égalité, à une *audition publique* et impartiale de sa cause par un tribunal indépendant et qui ne soit pas préjugé, qu'il s'agisse de la *détermination de ses droits et obligations* ou du bien-fondé de toute accusation portée contre elle.

Le tribunal peut toutefois ordonner le huis clos dans l'intérêt de la morale ou de l'ordre public.

En outre, lorsqu'elles concernent des procédures en matière familiale, *les audiences* en première instance se tiennent à huis clos, à moins que le tribunal, à la demande d'une personne et s'il l'estime utile dans l'intérêt de la justice, n'en décide autrement.» (l'italique est de nous)

Le paragraphe 56(1) définit plus précisément qui est soumis à cette disposition en décrétant que:

«Dans les articles 9, 23, 30, 31, 34 et 38, le mot «tribunal» inclut un coroner, un commissaire-enquêteur sur les incendies, *une commission d'enquête* et une personne ou un *organisme exerçant des fonctions quasi-judiciaires*.» (l'italique est de nous)

En ce qui a trait à l'application de cet article 23 aux procédures devant des tribunaux administratifs, le professeur Patrice Garant a écrit ce qui suit:

«Si la loi prévoit la tenue d'une audition publique, cela signifie une audition formelle, comme l'a reconnu la Cour fédérale; il doit s'agir d'une audition '(...) analogue à un 'procès' devant une cour de justice et ayant la même signification'.

Au Québec, la Charte des droits et libertés de la personne est venue, à notre avis, modifier radicalement la common law. L'article 23 de la Charte stipule en effet que:

Toute personne a droit, en pleine égalité, à une audition publique et impartiale dans sa cause (...)

Il s'agit donc d'un droit créé en faveur de l'administré. Il appartient à ce dernier de le revendiquer, auquel cas le tribunal inférieur ne peut le refuser. Si l'administré ne s'y objecte pas, il nous semble qu'un tribunal administratif n'a pas l'obligation absolue de tenir systématiquement des auditions formelles.»¹⁶⁰

Il en découlerait que, chaque fois qu'une personne intéressée le requiert, un tribunal administratif aurait l'obligation de tenir une audition publique, en sa présence, c'est-à-dire ce que l'on a défini plus tôt comme étant une audience.

Il nous apparaît, en toute déférence, que cette affirmation pourrait être nuancée davantage.

En premier lieu, le mot «publique», en tant qu'adjectif modifiant le mot «audition» signifie aussi que les procédures du tribunal administratif doivent se dérouler «en public» par opposition aux procédures ayant lieu à huis clos, à l'exclusion du public¹⁶¹.

En fait, l'application éventuelle de cette disposition ne signifie pas nécessairement que la Commission doit tenir des audiences dans tous les cas. En effet, l'obligation de tenir des «auditions publiques», c'est-à-dire en présence des parties et auxquelles le public en général a accès, ne s'imposerait que dans le cas où un organisme exerce des fonctions judiciaires ou quasi-judiciaires et non dans le cas où il exerce des fonctions purement administratives. Ceci découle expressément du texte de l'article 56 précité.

Or, comme on l'a vu, les Commissions de relations du travail sont des organismes qui exercent des fonctions administratives et quasi-judiciaires. Ces fonctions quasi-judiciaires, cependant, sont souvent exercées de façon ancillaire et incidente à l'exercice de leurs fonctions administratives premières¹⁶².

Il résulte de ce qui précède qu'en vue d'identifier les situations dans lesquelles la Commission devra tenir des audiences, il faut déterminer, dans chaque cas, si elle est appelée à exercer une fonction administrative ou judiciaire ou quasi-judiciaire.

Une fonction judiciaire consistant, entre autres, à appliquer une norme de droit préétablie par la loi à une situation de faits donnée (ou encore à trancher des litiges entre parties), la Commission devrait, à titre d'exemple, tenir des audiences lorsqu'elle sera saisie de plaintes de pratique déloyale de travail et qu'elle sera appelée à exercer ses pouvoirs de redressements, entre autres, selon l'article 137 du Code¹⁶³.

En ce qui a trait aux règles de preuve applicables devant la Commission, rappelons le texte pertinent du P.L. 30:

«137.8 La Commission procède sur demande d'une personne intéressée et *selon le mode de preuve qu'elle juge approprié ...*» (l'italique est de nous)

Encore une fois, les termes «selon le mode de preuve qu'elle juge approprié» de l'article 137.8 doivent être lus en conjonction avec l'article 137.10 et le paragraphe

138e). Nous avons vu, en effet, que la Commission a le pouvoir d'établir sa propre procédure et que ce pouvoir est limité, entre autres, par les règles de justice naturelle. Ces dernières, nous l'avons également souligné, ne créent pas d'exigence procédurale précise telle que la tenue d'audience, et un tribunal administratif peut se conformer à ces règles en ayant recours à une variété de moyens d'enquête.

L'article 137.8 du *Code* constitue un complément aux pouvoirs d'enquête généraux et particuliers (visés à l'article 137.5) de la Commission, que cette dernière procède par voie d'audiences ou par d'autres moyens tels que par représentations écrites des parties.

Les termes «mode de preuve» utilisés dans le contexte d'une loi créant un tribunal administratif tel que la Commission réfèrent autant à la preuve en tant que moyens par lesquels on démontre l'exactitude ou la véracité des faits servant de fondement à un droit qu'aux formalités ou procédures suivant lesquelles une demande est présentée et débattue devant un tribunal¹⁶⁴.

Une telle disposition permet à la Commission de déterminer, sous réserve, toujours, du respect des règles de justice naturelle, le mode de cueillette des faits dont elle doit avoir connaissance pour disposer d'une demande: audience, représentation écrite, enquête, affidavit, conférence téléphonique, vidéoconférence, etc.

Elle lui permet également d'adopter une certaine attitude inquisitoire et de poursuivre activement la recherche de la vérité tout comme elle peut choisir une attitude plus passive s'apparentant à celle des tribunaux de droit commun.

Cette disposition lui permet aussi de réglementer la procédure à l'audience telle que l'ordre de présentation de la preuve des personnes intéressées, la réunion, en une seule audition, de diverses plaintes ou demandes, l'amendement, etc.

L'article 137.8 permet, enfin, à la Commission de décider de la pertinence de la preuve et de l'admissibilité de cette dernière¹⁶⁵.

Cette question du choix des modes de preuve est intimement reliée à l'attitude du tribunal quant au choix du mode d'audition qu'il privilégie dans un cas d'espèce. En effet, le professeur Ouellette rappelle ce qui suit:

«Mais, une porte devant être ouverte ou fermée, l'organisme qui transforme un simple devoir d'audition en une audience contradictoire devra alors accepter toutes les conséquences de son choix et agir en conformité des règles de justice naturelle et des standards de procédure élevés.»¹⁶⁶

Si la Commission, soit par obligation due aux circonstances particulières d'une affaire, soit volontairement dans sa discrétion générale décide de tenir une audience, elle devra alors respecter certaines règles élémentaires. Selon les auteurs, les éléments constitutifs d'une audience véritable sont les suivants: un préavis aux personnes intéressées;¹⁶⁷ la présentation d'une preuve et la possibilité de contredire cette preuve.

La présentation d'une preuve peut aussi se définir comme le droit de faire valoir ses moyens. Ce dernier est respecté dans les circonstances suivantes:

«Pour être significatif, le droit de faire valoir ses moyens ou le droit à une audience publique véritable implique celui de faire des représentations éclairées et de réfuter ou contester celles de la partie adverse, donc de recevoir, au besoin, communication des pièces ou éléments de preuve dont dispose le tribunal pour se former une opinion et rendre sa décision (74).»¹⁶⁸

Enfin, la possibilité de contredire une preuve n'implique pas nécessairement le droit au contre-interrogatoire:

«Il est bon de rappeler qu'aucune règle de droit ne porte que pour assurer le respect des principes de justice fondamentale, il faut tenir une audience publique comportant la possibilité de contre-interroger des témoins; ce qui est exigé, c'est que les parties puissent contredire la preuve qui leur est préjudiciable, et compte tenu de toutes les circonstances, dont la nature des pouvoirs exercés, l'existence d'un «lis» entre les parties, il peut arriver que cette exigence ne soit satisfaite qu'en permettant aux parties d'épurer les témoignages par contre-interrogatoire.»¹⁶⁹

À la lumière de ce qui précède, on s'aperçoit rapidement que les questions du mode d'audition et du mode de preuve sont étroitement liées un peu à la manière de vases communicants. L'un est tributaire de l'autre et vice versa.

Cependant, à l'instar de la procédure administrative, de laquelle relève le mode d'audition, la preuve administrative s'est également fait reconnaître un statut particulier. En effet, on réfère aussi à cet égard au principe de l'autonomie de la preuve administrative. Il existe aussi des limites à cette autonomie:

«Si la jurisprudence ou les textes ont voulu simplifier la procédure administrative et l'administration de la preuve, il n'en résulte pas pour autant que les cours ont voulu laisser carte blanche aux tribunaux administratifs pour accepter tout moyen de preuve ou se satisfaire de preuve d'une valeur douteuse; rapidité et efficacité ne sont pas, pour un juriste, synonymes de laisser aller et de désordre et la sauvegarde des droits individuels continue d'être un des impératifs du droit administratif.»¹⁷⁰

Lorsque l'on aborde les modes ou moyens de preuve devant les tribunaux administratifs, il faut s'arrêter à deux considérations principales: leur admissibilité et leur suffisance.

Au chapitre de leur admissibilité, soulignons que le tribunal ne peut admettre une preuve à l'insu d'une partie. C'est ce que l'on désigne communément comme «la preuve dans le dos»:

«Il est bien connu que les tribunaux administratifs qui sont assujettis au devoir d'agir judiciairement excèdent leur juridiction ou font violence aux principes de justice fondamentale en recevant une preuve hors instance ou à l'insu d'une partie, la partie ainsi lésée étant laissée dans l'ignorance de la preuve réunie contre elle et dans l'impossibilité de la réfuter.»¹⁷¹

De plus, il existe en relations du travail une certaine école de pensée voulant qu'un tribunal spécialisé puisse puiser à même sa connaissance et son expertise en relations du travail ainsi que son expérience pour justifier certaines décisions¹⁷². Encore ici, il y a certaines restrictions:

«La jurisprudence des cours intermédiaires d'appel semble vouloir s'assurer que la doctrine de la connaissance d'office ne serve pas de prétexte qui permettrait à des organismes de décider sans égard à la preuve, en l'absence totale de preuve ou sur la foi de données identifiées utilisées à l'insu des parties, compte tenu de toutes les circonstances.»¹⁷³

Rappelons aussi que les tribunaux administratifs ne sont pas liés par les règles techniques de la preuve souvent appliquées par les cours de justice. À cet égard, il faut souligner que le oui-dire est admissible «lorsqu'il offre des garanties raisonnables de véracité»¹⁷⁴.

Le dernier élément pertinent concerne la suffisance de toute preuve. On enseigne généralement que:

«Le fait que les tribunaux administratifs ne soient pas, en principe, assujettis aux règles techniques de preuve ne les autorise pas à rendre des décisions quasi-judiciaires sur une base intuitive, à l'aveuglette ou en l'absence de données justifiant les conclusions tirées.»¹⁷⁵

Notre Cour d'appel s'est récemment prononcée sur les conséquences d'une décision rendue en l'absence de preuve en ces termes:

«...la tendance jurisprudentielle actuelle semble plutôt favoriser l'assimilation de l'absence totale de preuve à un cas de défaut ou d'excès de juridiction ou à une violation des règles de justice naturelle.»¹⁷⁶

Qu'entend-on cependant comme absence totale de preuve? Il s'agirait selon le Professeur Ouellette de ce qui suit:

«L'expression «absence totale de preuve» peut être source de difficulté; elle ne signifie probablement pas qu'aucune preuve n'a été offerte, mais plutôt que la preuve est silencieuse sur des questions faisant l'objet de conclusions finales par l'organisme.»¹⁷⁷

À la lumière de tout ce qui précède, on constate facilement que le ministre du Travail était très sérieux lorsqu'il affirmait vouloir atteindre son objectif qui était de déjudiciariser les auditions devant les instances. On peut sans aucun doute affirmer que la combinaison des articles 137.5, 137.8, 137.10 et du paragraphe 138e) du *Code* confère à la Commission la flexibilité dont cette dernière a besoin en vue de se démarquer du rigorisme juridique qui caractérise le régime d'administration de la preuve devant les tribunaux de droit commun et ainsi faciliter l'accès à ses procédures, tout en lui permettant un certain mode d'enquête inquisitorial typique de plusieurs tribunaux administratifs.

Il faudra donc accepter la différence et se rendre compte que le choix du législateur résulte de sa constatation (juste ou erronée, là n'est pas la question) que le modèle judiciaire n'est pas nécessairement un exemple à imiter dans le contexte de relations du travail. Les intervenants, et surtout les procureurs, devront donc adapter leur *advocacy* en conséquence.

Ceci dit, l'essentiel est de se souvenir que, tout en étant conscient de cette différence, il ne faudrait surtout pas abdiquer devant les abus auxquels pourrait éventuellement mener une utilisation mal éclairée de ces nouveaux pouvoirs. En effet, quels que soient ces derniers, il sera toujours du devoir de la personne intéressée de rappeler à la Commission qu'elle ne peut certainement pas se placer au-dessus: de sa loi constitutive, de ses propres règlements et des principes de justice fondamentale.

La disposition d'une affaire

La Commission ayant maintenant enquêté, ayant également tenté de réconcilier les personnes intéressées et finalement les ayant entendues, elle doit alors disposer du litige. Abordons à présent cette partie du cheminement d'un dossier.

Les redressements

Les pouvoirs d'injonction (*cease and desist*)

L'article 137 du *Code*, dans son premier alinéa, décrit le pouvoir général de redressement de la Commission de la façon suivante:

«La Commission peut, en outre des pouvoirs que lui confère le présent code, ordonner à une personne... de *cesser de faire*, de *ne pas faire* ou d'*accomplir un acte pour se conformer à ce code*.» (l'italique est de nous)

Les expressions «cesser de faire» et «ne pas faire» sont claires et précises et ne devraient donc pas donner lieu à des problèmes d'interprétation et d'application¹⁷⁸.

En effet, il s'agit alors ni plus ni moins de l'injonction mandatoire (c'est-à-dire forcer quelqu'un à faire quelque chose, c'est-à-dire à respecter une obligation prévue au *Code*) et de l'injonction prohibitive ou préventive (forcer quelqu'un à redresser une contravention ou encore l'empêcher de ce faire si on constate un début d'inexécution d'une obligation de ne pas faire prescrite par le *Code*).

Il en est toutefois tout autrement pour ce qui est de l'expression «accomplir un acte pour se conformer à ce code».

On peut valablement s'interroger à savoir s'il existe véritablement une différence entre ordonner de «faire un acte» et ordonner d'«accomplir un acte». Nous ne le croyons pas.

Il faut ici retenir qu'il existe une différence essentielle entre une obligation de faire ou de ne pas faire et une obligation de donner¹⁷⁹. Cette distinction est importante parce que la Cour d'appel du Québec nous enseigne:

«Or, l'obligation de payer une somme d'argent n'est pas une obligation de faire, mais une obligation de donner et cette obligation de donner, lorsqu'elle n'est pas remplie volontairement, s'exécute en la manière prévue aux lois régissant l'exécution forcée des jugements.»¹⁸⁰ (l'italique est de nous)

Nous verrons un peu plus loin les conséquences de cette distinction sur les pouvoirs de la Commission d'indemniser une personne pour une perte subie.

Le libellé du premier alinéa de l'article 137 du *Code* est comparable au paragraphe 34(2) de celui de la Nouvelle-Écosse¹⁸¹ qui énonce les pouvoirs de redressements du *Board* de cette province en cas de contravention à l'obligation de négocier de bonne foi édictée à l'article 33. La partie pertinente du paragraphe 34(2) se lit comme suit:

«34(2) Where a complaint from a party to collective bargaining is referred to the Board pursuant to subsection (1), the Board shall inquire into the complaint and may dismiss the complaint or may make an order requiring any party to the collective bargaining to do the things that in the opinion of the Board are necessary to secure compliance with Section 33...» (l'italique est de nous)

Tant l'article 137 que l'article énoncé ci-dessus confèrent aux tribunaux le pouvoir d'ordonner de faire les choses ou d'accomplir un acte pour se conformer (*secure compliance*) au Code. Cependant, le texte du paragraphe 34(2) précité apparaît cependant un peu plus large que le texte québécois en ce qu'il confère explicitement, par l'usage des mots «...in the opinion of the Board...», une discrétion au Board de la Nouvelle-Écosse dans la détermination des choses à accomplir pour s'assurer qu'une partie se conforme au Code qu'il a pour mandat d'administrer.

Il faut noter, par ailleurs, que ces textes confèrent des pouvoirs plus larges que ceux découlant de l'article 189 du *Code canadien du travail*, *supra*, tel que ce dernier se lisait avant les modifications de 1978 ou de l'article 55 de l'actuel Code du travail de la Nouvelle-Écosse, *supra*. Ces articles se lisent respectivement comme suit:

«189. Lorsque (...) le Conseil décide qu'une partie que concerne une plainte a enfreint l'un des articles (...), il peut, par ordonnance, *requérir ladite partie de se conformer à cet article.*»

«55. Where under Section (...), the Board determines that a party to a complaint has failed to comply with Section (...), the Board may, by order, *require the party to comply with the said appropriate Section (...).*» (l'italique est de nous)

Ces dispositions ne confèrent pas le pouvoir d'ordonner d'accomplir un acte, contrairement aux articles 137 du Code et 34(2) du Code de la Nouvelle-Écosse. Elles se bornent à conférer le pouvoir d'ordonner à une partie de se conformer au Code, sans plus.

On ne retrouve pas, par ailleurs, aux articles 137 du Code et 34(2) du Code de la Nouvelle-Écosse des termes tels que ceux employés:

- à l'article 89(4) du *Labour Relations Act* de l'Ontario, *supra*, soit «shall determine what, if anything», la partie fautive «shall do or refrain from doing with respect thereto and such determination, *without limiting the generality of the foregoing* may include (...) an order (...) to *rectify* the act or acts complained of (...)», ou;
- à l'article 28 de la loi de la Colombie-Britannique,¹⁸² soit le pouvoir d'ordonner «to do any thing for the purpose of complying with this Act (...) to *rectify* a contravention of this Act (...)», ou;
- à l'article 189 actuel du *Code canadien du travail*, *supra*, soit le pouvoir d'émettre des ordonnances «to *remedy* or *counteract* any consequence of such failure to comply».

L'absence de ces termes (*rectify*, *remedy*, *counteract*) devrait exclure (à tout le moins dans le secteur privé) de la compétence tant de la Commission québécoise que de celle de la Nouvelle-Écosse, le pouvoir d'émettre, en vertu de ces dispositions, un *make whole order*,¹⁸³ lequel, entre autres, comprend celui d'ordonner des dommages pour compenser un quelconque préjudice.

C'est ce que la Cour suprême du Canada a décidé dans l'affaire *C.U.P.E. and Labour Relations Board (Nova Scotia) and The Nova Scotia Federation of Labour*,¹⁸⁴ où elle a eu à décider de l'étendue des pouvoirs de la Commission de la Nouvelle-Écosse sous le paragraphe 34(2) précité. Le syndicat s'appuyait sur la célèbre affaire *Tandy Electronics*¹⁸⁵ pour soutenir que le Board de la Nouvelle-Écosse possédait un tel pouvoir. La Cour a rejeté cette prétention à l'unanimité.

Les notes de l'honorable juge Dickson (alors juge puiné) sont particulièrement intéressantes sur le sujet. Ce dernier écrit ce qui suit à la page 43 de ses notes:

*«We are concerned with the power of the Board to issue a «make whole» order of compensation which would, as far as possible, put the affected party, in this case the union, in the position it would have been in had there been no breach. This includes lost salaries and benefits the employees would have earned if the employer had bargained in good faith and a collective agreement signed earlier. It also would include damages for loss of opportunity to reach a collective agreement (see *Radio Shack, supra*) and reimbursement of expenses that would not have been incurred but for the breach, such as litigation costs or extra negotiating costs. It is argued that the make whole order is the only truly effective remedy, because otherwise the offending party profits from its breach.*

I can readily see how a make whole order might fall within statutory language such as «rectifying» (Ontario, British Columbia) or «remedy or counteract any consequence» (Canada). (...) In my opinion, however, the make whole order falls much less easily into the language of «secure compliance».» (l'italique est de nous)

L'honorable juge conclut, comme ses collègues, que le paragraphe 34(2) qui ne contient pas des mots tels que *remedy, rectify or counteract any consequence of* ne confère pas au *Board* de la Nouvelle-Écosse le pouvoir d'émettre une ordonnance dite *make whole order*.

Ceci ne signifie pas que le *Board* de la Nouvelle-Écosse et, par analogie, la Commission sont dépourvus d'un pouvoir de redressement significatif. Après avoir comparé le texte de l'article 55 du Code de la Nouvelle-Écosse à celui du paragraphe 34(2) dont nous avons rapporté les textes plus haut, l'honorable juge Dickson poursuit à la page 15 de ses notes en affirmant:

«It is plain Section 34(2) contemplates more than a simple declaration that the party comply with the statute. The «in the opinion of the Board» gives wide discretion to decide «the things that are necessary». There must be a range of options from which the Board can choose. The key element is to «secure compliance» with Section 33(A) ...» (l'italique est de nous)

À la lueur de ce qui précède, il semble donc que, quel que soit l'éventail de mesures que la Commission pourrait ordonner à une partie en vue d'assurer le respect des obligations qui lui incombent en vertu du Code, une ordonnance dite *make whole order* telle que de payer des dommages en vue de réparer un quelconque préjudice ne pourrait être émise par celle-ci.

Au soutien de cette affirmation, on peut également avoir recours à la règle d'interprétation *expressio unius est exclusio alterius* et conclure que si le législateur a expressément prévu le pouvoir de réparer un préjudice dans les articles 15 et 137.1 du Code sans en faire mention dans l'article 137, c'est qu'il n'a tout simplement pas conféré un tel pouvoir à la Commission sous ce dernier article. C'est, du reste, en se fondant sur cette règle d'interprétation et sur la comparaison des dispositions contenues dans divers codes conférant aux conseils des pouvoirs de redressements remédiateurs que l'honorable juge Dickson, dans l'affaire mentionnée ci-dessus, a conclu que le *Board* de la Nouvelle-Écosse ne possédait pas le pouvoir d'émettre des ordonnances dites *make whole order*.

Il est intéressant de noter, à cet égard, que suite à la décision de la Cour suprême dans ladite affaire, le législateur de la Nouvelle-Écosse a amendé son Code du travail afin d'y inclure l'article 75A conférant des pouvoirs additionnels au *Board* et utilisant des termes tels que «*rectify the act or omission complained of*».

S'il persistait encore quelque doute, soulignons que lors de son dépôt, le P.L. 30 prévoyait à la fin de ce premier alinéa de l'article 137 (il s'agissait alors de l'article 134) que la Commission pouvait aussi ordonner d'accomplir un acte «pour remédier aux conséquences d'une contravention». Nous croyons que par la suppression de cette partie de phrase, le législateur a très clairement indiqué son choix de limiter son pouvoir de redressement en lui retirant celui d'indemnisation.

Nous sommes donc d'avis, pour les motifs qui précèdent, que la Commission ne peut pas en vertu de l'article 137 du *Code* ordonner de compenser ou indemniser par dommages-intérêts quelque préjudice que ce soit.

Comme nous le mentionnions précédemment, la Commission n'est pas pour autant privée de tout pouvoir de redressement efficace.

Ainsi, à partir de l'ouvrage de Me Daniel Lavery,¹⁸⁶ nous aimerions citer quelques exemples d'ordonnances susceptibles d'être éventuellement émises par la Commission:

- ordonner à un employeur de fournir la liste de ses salariés à un syndicat;
- ordonner l'accès aux lieux de travail par les organisateurs syndicaux et permission de solliciter pendant les heures de travail;
- ordonner en cas de fermeture ou déménagement d'usine:
 1. l'accès à des postes vacants dans des opérations exploitées par l'employeur aux environs de l'usine affectée;
 2. le choix entre rouvrir l'usine affectée ou étendre la convention collective aux nouveaux endroits choisis par l'employeur en cas de déménagement;
 3. ordonner une garantie d'emploi advenant une réouverture d'usine;
- ordonner de cesser de faire certaines demandes à une table de négociation;
- ordonner la réintégration des grévistes et l'application d'un protocole de retour au travail rédigé, en partie du moins, par la Commission;
- ordonner à un employeur de fournir certains renseignements au syndicat accrédité et vice-versa;
- ordonner à un employeur de divulguer toute décision susceptible d'affecter les conditions de travail des salariés;
- ordonner de fournir des justifications et explications raisonnables permettant de soutenir des propositions de négociation;
- ordonner d'abandonner certaines propositions ou certaines exigences en négociation;
- ordonner de présenter, dans le cadre d'une négociation, des offres monétaires non discriminatoires à l'égard des salariés syndiqués par comparaison avec le personnel non syndiqué;
- ordonner de réitérer des propositions de négociation formulées antérieurement mais modifiées ou abandonnées par la suite.

En plus du pouvoir général de redressement de la Commission dont nous venons de discuter, l'article 137 du *Code* prévoit dans son deuxième alinéa les pouvoirs spécifiques de redressement suivants:

«Elle peut notamment:

1° Ordonner de *cesser d'autoriser ou de participer* à une grève, à un ralentissement d'activités au sens de l'article 108 ou à un lock-out qui contrevient au présent code ou de *prendre des mesures que la Commission juge appropriées* pour amener les personnes que représente une association à cesser d'y participer;

2° Ordonner *que soit modifiée la procédure de grief et d'arbitrage* dans le but d'accélérer le règlement d'un grief.» (l'italique est de nous)

En ce qui concerne le premier pouvoir spécifique de redressement que la Commission peut exercer dans les cas de grève, ralentissement d'activités ou lock-out qui contrevient au *Code*, il est également intéressant de noter les dispositions suivantes:

«137.2 La Commission peut aussi exercer *les pouvoirs visés à l'article 137* dans le cas d'une grève, d'un ralentissement d'activités au sens de l'article 108 ou d'un lock-out *appréhendé qui contreviendrait* au présent code.»

«137.4 La Commission peut *déclarer* qu'une grève, un ralentissement d'activités au sens de l'article 108 ou un lock-out contrevient ou *contreviendrait* au présent code.»

«137.9 La Commission peut rendre toute décision *provisoire* dans le cas d'une grève, d'un ralentissement d'activités au sens de l'article 108 ou d'un lock-out qui contrevient ou qui *contreviendrait* au présent code.» (l'italique est de nous)

Nous avons précédemment affirmé que la Cour supérieure du Québec conservait toute sa juridiction à l'égard du piquetage. Il convient cependant ici de nuancer et noter que la division de première instance de la Cour fédérale du Canada se fondant sur les dispositions 180(2) et 182 du *Code canadien du travail*, *supra*, laissa entendre dans l'affaire *McKinlay Transport Limited c. Goodman*,¹⁸⁷ que le Conseil canadien des relations du travail pourrait jouer un rôle limité en matière de piquetage dans la mesure où la participation à un piquetage par un employé est partie intégrante de sa participation à une grève illégale affectant une entreprise, affaire ou ouvrage de compétence fédérale:

«For as I view the matter, not only is the only law of Canada on which the plaintiff can rely in this court the Canada Labour Code, but the only provision of the Code on which a fairly arguable case for an injunction can be sustained is subsection 180(2) which simply prohibits an employee from participating in an illegal strike and does not necessarily cover or prohibit watching or picketing or besetting *save insofar as such actions are themselves part of an employee's participation in the strike*. [...] Parliament has recently enacted extensive amendments to the Canada Labour Code which, in my view, demonstrate that *the purpose was to vest in the Canada Labour Relations Board extensive and far reaching powers to deal with labour relations in the works and undertakings to which the statute applies including the granting of injunctions enjoining employees from participating in strikes, and the making of orders requiring employees to perform the duties of their employment — a power not exercised by a Court of equity*.»¹⁸⁸ (l'italique est de nous)

Nous n'avons aucune raison de croire que la situation pourrait être bien différente au Québec.

Par ailleurs, cette nouvelle juridiction «civile» en matière de conflits accordée à un tribunal administratif spécialisé pourrait faire en sorte que ce tribunal interprète de façon plus large et libérale les termes «grève» et «lock-out», et ceci, bien que l'article 1 du *Code* utilise l'expression «signifie» au lieu de «comprend»¹⁸⁹.

Ainsi, toutes les formes que peuvent prendre un arrêt de travail¹⁹⁰ sont désormais susceptibles de faire l'objet d'un recours devant la Commission.

Rappelons toutefois que pour entreprendre un tel recours, la légalité de l'arrêt de travail s'apprécie en fonction du moment où il se produit (c'est généralement en vertu, entre autres, de l'article 58 du *Code* qu'il faut effectuer cette détermination)¹⁹¹.

Soulignons également que, contrairement au *Code canadien du travail*, *supra*, la définition de grève sous le *Code* n'inclut pas le ralentissement d'activités. D'ailleurs, l'article 137 du *Code* prend bien soin de l'ajouter¹⁹².

Au chapitre des ordonnances possibles suite à une déclaration d'illégalité d'un arrêt de travail, il est probable que l'expression «prendre des mesures que la Commission juge appropriées...», contenue dans le premier sous-alinéa de l'article 137, vise à éviter que certaines de ses ordonnances subissent le même sort que celle rendue par le Conseil canadien des relations du travail dans l'affaire *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie c. C.C.R.T.*¹⁹³ où l'honorable juge Beetz affirmait:

«Cette terminologie [celle du sous-paragraphe 183.1(a)] indique que le Conseil se voit conférer le pouvoir d'assortir de modalités ou de conditions les ordonnances prévues à l'article 182. (...) Sans doute le Conseil peut-il tenter d'adapter par là aux circonstances de chaque cas les ordonnances qu'il rend en vertu de l'article 182, mais il ne peut pas, relativement à des grèves illégales, rendre des ordonnances autres que celles prévues à cet article, *quelqu'utiles qu'elles puissent être ou lui paraître.*»¹⁹⁴ (l'italique est de nous)

Cette formulation pourrait donc conférer à la Commission tous les pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de son mandat particulier de faire cesser l'arrêt de travail illégal.

Enfin, il faut espérer que la Commission, à l'instar du Conseil canadien des relations du travail,¹⁹⁵ traitera de façon urgente les plaintes en matière de conflits illégaux et développera une approche procédurale particulière à cet égard.

Quant au deuxième pouvoir spécifique de redressement à savoir, le pouvoir que possède la Commission d'ordonner que soit modifiée la procédure de grief et d'arbitrage dans le but d'accélérer le règlement d'un grief, il nous laisse tout à fait perplexe.

En effet, il n'est absolument pas prévu dans quelles circonstances la Commission pourra exercer ce pouvoir. Devra-t-il d'abord y avoir une plainte alléguant une contravention au *Code* comme condition préalable à l'exercice de ce pouvoir? Cela n'est pas évident puisque la Commission connaît et dispose de toute plainte alléguant une contravention au *Code du travail* mais aussi de «toute demande» qui lui est faite conformément à ce code¹⁹⁶.

Par ailleurs, la Commission ne pourra-t-elle pas, dans le but d'accélérer le règlement d'un grief, nommer d'office un arbitre autre que ceux prévus à la convention

collective si elle constate que ces derniers ne sont pas disponibles dans un délai qu'elle jugerait raisonnable? Est-ce que cela ne pourrait pas constituer un moyen indirect pour une partie de modifier la convention collective en sa faveur en éliminant, du moins dans le cas d'un grief donné, les arbitres nommés à la convention collective parce que ces derniers auraient déjà rendu des décisions défavorables dans des cas similaires?

La Commission ne pourrait-elle pas, dans le but d'accélérer le règlement d'un grief donné, modifier la procédure d'arbitrage prévue à une convention collective, en exigeant que l'arbitre prenne sous réserve une objection préliminaire et étudie ce grief au mérite, bien que les dispositions de cette convention collective prévoient que l'arbitre doit d'abord rendre une décision sur toute objection préliminaire si une partie en fait la demande?

La Commission ne pourrait-elle pas, dans le but d'accélérer le règlement d'un grief donné, décider d'ordonner aux deux parties de se présenter immédiatement devant tel arbitre et d'imposer une procédure d'arbitrage accéléré qui devra être appliquée par l'arbitre en question¹⁹⁷?

Les modes alternatifs de disposition

Le refus d'intervention

En vertu de l'article 137.12 du *Code*, la Commission peut, malgré une contravention au *Code*, décider de ne pas exercer l'un ou l'autre des pouvoirs stipulés aux articles 137 à 137.4 du *Code* «si elle juge équitable eu égard au comportement des parties ou lorsque les faits donnant ouverture à une demande ou à une plainte en vertu du présent Code pourraient également donner ouverture à un recours en vertu d'une convention collective».

Comme le laisse transparaître cet article, la Commission dispose donc à ce chapitre d'un large pouvoir discrétionnaire¹⁹⁸. C'est un pouvoir extraordinaire qui devra être utilisé avec grande précaution et, à notre humble avis, dans des situations très exceptionnelles.

En effet, si la Commission désire obtenir et conserver le respect auquel elle a sans aucun doute droit, elle ne pourra s'offrir le luxe de laisser se commettre «impunément» de flagrantes violations prouvées du *Code*.

Quant au comportement des parties et à la notion d'équité dont il est fait mention à l'article 137.12, la Commission pourra les apprécier à divers moments et par des moyens variés. Par exemple, la Commission pourra se rendre compte de l'attitude respective des parties par le contenu de leurs observations ou encore par des révélations obtenues lors d'une médiation. Aussi, à l'occasion d'une éventuelle audience, on peut prévoir qu'une partie voudra faire toute une preuve sur cette simple question tout en admettant une violation du *Code*. Il s'agirait en quelque sorte d'une notion élargie de la théorie des «mains propres» (*clean hands*).

En ce qui a trait à la seconde situation permettant à la Commission de refuser d'exercer certains de ses pouvoirs, on peut y déceler une volonté du législateur de respecter le choix du forum exercé par les parties qui auraient décidé d'incorporer dans leur convention et d'y assortir un recours quelconque, l'une ou l'autre des obligations prévues au *Code*. À titre d'exemples, on peut songer aux déductions et remises

des cotisations syndicales, au droit de grève ou de lock-out, aux changements illégaux des conditions de travail ou encore aux mesures prises à l'encontre d'un salarié pour activités syndicales.

Le Conseil canadien des relations du travail dispose d'une discrétion semblable en vertu du paragraphe 188(2) du *Code canadien du travail*, *supra*. Voici, en résumé, comment et en vertu de quels critères il a exercé cette discrétion dans le passé:¹⁹⁹

- Existe-t-il une convention collective en vigueur et applicable aux parties devant lui?
- Y a-t-il dans cette convention des dispositions prohibant le comportement attaqué et accordant le droit à la procédure de grief et d'arbitrage?
- En l'espèce, cette possibilité de recours à l'arbitrage est-elle encore ouverte ou a-t-elle été épuisée?
- La juridiction du tribunal d'arbitrage est-elle aussi complète que celle du Conseil?

Certains vont sans doute suggérer de tenter de limiter l'exercice des pouvoirs de la Commission en prévoyant dans les conventions collectives plusieurs des obligations prévues au *Code*. Pour notre part, nous sommes plutôt d'avis qu'aucune des obligations apparaissant dans le *Code* ne devrait apparaître dans une convention collective.

Nous préférons de loin en cas de contravention au *Code*, que ce soit à la Commission d'en décider en se basant sur sa propre jurisprudence plutôt que de laisser le tout à un arbitre qui, d'une part, ne dispose pas nécessairement du soutien et de l'expertise appropriée et, d'autre part, pourrait décider de ne pas suivre cette jurisprudence. En d'autres mots, selon nous, la Commission constitue le seul tribunal administratif spécialisé approprié lorsqu'il s'agit de cas de contravention au *Code*²⁰⁰.

L'engagement personnel

Plutôt que de rendre une décision, la Commission peut, en vertu de l'article 137.13 du *Code*, prendre acte de l'engagement d'une personne de se conformer au *Code*. En vertu de ce même article, cet engagement est réputé être une décision de la Commission.

Contrairement à ce qui vient d'être énoncé sous la rubrique qui précède, la possibilité de «prendre acte de l'engagement» (qui constitue aussi une forme de refus d'intervention) n'est pas conditionnée par certaines situations précises. En conséquence, dans toutes les matières qui sont de son ressort, la Commission pourra recevoir «la parole» d'une personne à l'effet qu'elle se conformera au *Code*.

Par ailleurs, l'article ne semble pas restreindre cet engagement à un moment précis d'un litige, de sorte qu'il pourrait survenir en tout état de cause et notamment après que les parties auraient présenté leurs observations. On peut aussi envisager une hypothèse d'engagement temporaire, un genre de *statu quo ante* et de respect du *Code*, jusqu'à ce que la Commission dispose finalement de l'affaire.

Retenons enfin qu'un tel engagement (réputé être une décision) devra répondre aux critères généraux s'appliquant aux ordonnances de la Commission pour qu'il soit éventuellement susceptible d'exécution aux termes de l'article 137.16. Ces critères seront abordés un peu plus loin.

La forme de la disposition

L'article 137.11 du *Code* se lisant comme suit:

«137.11 La Commission doit motiver par écrit ses décisions qui *terminent une affaire* sauf dans le cas d'une demande ou plainte non contestée» (l'italique est de nous)

on peut déjà prévoir des débats autour des concepts de décision «finale» et de motivation.

La décision «qui termine une affaire»

La Commission peut rendre plusieurs décisions et peut même, pour cause, sur demande ou de sa propre initiative, réviser ou révoquer une décision qu'elle a rendue selon le premier alinéa de l'article 137.15 du *Code*.

Pour déterminer ce qu'est une décision «qui termine une affaire», on pourrait s'inspirer, entre autres, des décisions rendues par le Tribunal du travail appelé à statuer en vertu du paragraphe 118a) du *Code* (abrogé par le P.L. 30)²⁰¹ et de celles de la Cour d'appel appelée à se prononcer sur les critères d'intervention de la Cour supérieure lors d'une requête en évocation visant une décision intérimaire ou interlocutoire d'un tribunal inférieur²⁰².

D'ailleurs, la version anglaise exprime bien à quel moment on pourra véritablement parler d'une affaire terminée:

«137.11 The Commission shall give reasons in writing for its decisions *settling a matter*, except in the case of an uncontested application or complaint.» (l'italique est de nous)

Malgré ce qui précède, certains pourraient prétendre que l'article 137.11 utilisant l'expression «... terminent une affaire...» plutôt que «terminant un dossier»,²⁰³ des questions soulevées à l'occasion d'une demande ou plainte (c'est-à-dire d'un dossier) devant la Commission et réglées par décision de cette dernière constituent aussi une «affaire» terminée.

La motivation

La Commission a l'obligation de motiver par écrit les décisions qui terminent une affaire sauf dans le cas d'une demande ou plainte non contestée.

Cette obligation étant traduite dans une disposition statutaire précise, son respect doit être strict²⁰⁴.

Pour les auteurs Pépin et Ouellette,²⁰⁵ la motivation doit respecter certains critères bien précis:

«La motivation doit (...) traiter substantiellement des questions soulevées. Une décision dont la motivation est insuffisante, parce que trop brève, obscure et inintelligible, pourra être considérée comme entachée d'erreur de droit apparente au dossier et annulable.»²⁰⁶

Pour la Cour suprême du Canada, les motifs doivent être «intelligibles» de telle sorte que le justiciable comprenne le fondement de la décision qui s'applique à lui²⁰⁷.

Les auteurs Ouellette et Paradis enseignent que la motivation devrait comporter les caractéristiques suivantes:

«5.4 Lorsque la loi impose au tribunal l'obligation de rendre une décision motivée, l'ordonnance comporte généralement les éléments suivants:

- a) une présentation succincte de la demande;
- b) une appréciation de la pertinence et du poids de la preuve;
- c) un exposé des conclusions de fait tirées de la preuve;
- d) un exposé des normes légales ou des considérations d'opportunité appliquées par le tribunal;
- e) un dispositif.»²⁰⁸

Cette obligation statutaire de motiver ne s'applique pas aux décisions intérimaires ou interlocutoires de la Commission. Bien que le droit commun n'impose pas, en cas de silence des textes,²⁰⁹ l'obligation de motiver comme participant à l'exigence des règles de justice naturelle, il nous apparaît essentiel, dans une société respectant le contrôle judiciaire, d'exiger une telle motivation de la part de l'adjudicateur. Cette obligation nous semble implicite, voire même un corollaire au contrôle judiciaire.

En effet, comment l'administré, qui est en droit de s'attendre à bénéficier de l'exercice d'une discrétion selon des critères fondés au minimum sur la règle de droit (*rule of law*) mais à qui on ne divulgue pas les motifs de cet exercice, peut-il vraiment exercer son droit au contrôle judiciaire et surtout produire une argumentation éclairée au soutien de son exercice?

Comment la Cour supérieure peut-elle valablement déceler les failles dans l'exercice de la discrétion administrative et prévenir les abus de pouvoirs si les adjudicateurs ne dévoilent pas clairement leur processus décisionnel et, le cas échéant, celui qui a présidé au choix d'un redressement particulier?

À cet égard, nous souscrivons entièrement aux propos qui suivent émanant de la Cour d'appel de l'Alberta:

«I will not labour the point unduly: *the reasons for a decision can be well-nigh meaningless without a statement of the facts to which they relate. For an example, a decision cannot be reviewed satisfactorily if it is not known whether it was influenced by irrelevant facts, or failed to take into account relevant facts, nor, where evidence is controverted or susceptible of interpretation, what was found to be fact, or the reason for the interpretation put on the evidence. The supervisory jurisdiction of the Court is in the interests of due administration of justice and fair play for the parties affected, and there can be no doubt that the intention of the legislature is to enable the Court to discharge properly this function so necessary in the general public interest.*»²¹⁰ (l'italique est de nous)

De plus, l'obligation de motiver répond à d'autres considérations tout aussi fondamentales. D'une part, elle constitue la meilleure garantie d'acceptation (l'apparence de justice étant alors atteinte) et de compréhension par les parties qui ont à se conformer à la décision. D'autre part, elle contribue à la création et à l'uniformité des précédents tout en conférant un guide appréciable à l'adjudicateur.

Soulignons en terminant que les décisions rendues en vertu de l'article 137.9 du *Code* (décision provisoire en cas de conflits) ne sont donc certainement pas assujetties à l'obligation statutaire de motivation. Toutefois, comme nous venons de le voir, ceci ne devrait pas servir de prétexte pour ne jamais motiver une telle décision²¹¹.

La révision «interne»

Le P.L. 30 prévoit un mécanisme de révision interne par opposition à un droit d'appeler à la seule révision judiciaire.

Voici comment l'article 137.15 du *Code* attribue une telle compétence à la Commission:

«Sur demande ou de sa propre initiative, la Commission peut, *pour cause*, réviser ou révoquer une décision qu'elle a rendue.

Une décision de la Commission ne peut être révisée ou révoquée par un comité ou un commissaire qui a rendu la décision faisant l'objet d'un réexamen.

Une décision d'un comité ne peut être révisée ou révoquée que par un comité formé d'un nombre égal ou supérieur de commissaires.»²¹² (l'italique est de nous)

Cette disposition est ambiguë quant aux causes possibles de révision. À cet égard, les auteurs Ouellette et Paradis²¹³ préconisent ce qui suit:

«6.3 — Lorsque la *loi autorise* le tribunal à réviser ses décisions, *mais sans préciser les causes de révision*, une partie peut demander une révision pour l'une ou plusieurs des causes suivantes:

- a) la décision est entachée d'une erreur sur une question de droit ou sur une question de faits et de droit;
- b) la décision a été rendue en violation des principes de justice fondamentale;²¹⁴
- c) des faits nouveaux, crédibles et pertinents, sont survenus ou ont été connus après la date de la décision.» (l'italique est de nous)

À ceux-ci pourraient s'ajouter les cas d'ouverture suivants, directement inspirés de la jurisprudence du Conseil canadien des relations du travail:²¹⁵

- la décision est entachée d'une interprétation ou d'une application du *Code* inconsistante ou conflictuelle d'un comité de commissaires à un autre;
- la décision s'écarte des précédents rendus en la matière par la Commission.

Les auteurs Ouellette et Paradis ajoutent:

«6.5 — En cas de *silence de la loi*, le tribunal peut rejeter sommairement, comme irrecevable, une requête en révision pour l'un ou plusieurs des motifs suivants:

- a) la demande de révision n'a pas été logée dans le délai fixé par la loi;
- b) la demande de révision n'allègue aucune cause légale de révision;
- c) la demande de révision apparaît à sa face même frivole ou dilatoire;
- d) la décision a été portée en appel devant une autre instance;
- e) la demande de révision constitue une nouvelle demande déguisée.»

...

«6.8 — Le pouvoir du tribunal de réviser sa décision comporte celui de la confirmer, la révoquer ou la modifier.»²¹⁶

L'article 137.15 reprend, dans son essence, l'article 49 du *Code* (abrogé par le P.L. 30), qui fut modifié en 1983²¹⁷ pour substituer aux cas d'ouverture exprès et limitatifs qui y figuraient jusqu'alors,²¹⁸ la notion de révision «pour cause» et ajouter que le commissaire pouvait agir de sa propre initiative («... peut d'office...»).

Cependant, *a contrario*, cet article 137.15 introduit un nouveau cas d'ouverture soit les erreurs de droit. C'est sans doute la contrepartie de l'abolition du droit d'appel au Tribunal du travail, lequel, jusqu'à l'adoption du P.L. 30, devait les corriger.

Cet article est l'équivalent de l'article 117 du *Code du travail*, S.R.Q., 1964, c. 141²¹⁹ qui conférait une juridiction identique à la Commission des relations du travail de l'époque²²⁰.

C'est vers cette même époque que la Cour suprême du Canada dans *François Nolin Ltée c. C.R.T. du Québec*²²¹ confirmait qu'effectivement l'erreur de droit pouvait être une cause de révision.

Il faudra donc suivre avec intérêt le développement de la jurisprudence de la Commission lorsqu'elle sera appelée à exercer cette compétence particulière²²².

En terminant, notons que le deuxième alinéa de l'article 137.15 pourrait avoir une certaine influence sur des pratiques de «collégialité» développées par des tribunaux administratifs, notamment à l'occasion de l'exercice de pouvoirs de révision semblables.

Enfin, selon un énoncé récent de l'état du droit applicable, la Commission devrait avoir à l'esprit les considérations suivantes:

«...

The principle that he who hears must decide is not really in issue on the facts presented to the court in this case. The material makes it clear that during the full Board discussion no new evidence was put forward. Rather, the facts as set out in the draft reasons were accepted. Nor were there any different ideas put forward from those discussed before the hearing panel. Lastly, there is no suggestion that anyone but the hearing panel participated in the final decision.

If there were any new evidence introduced at a full Board discussion, it would, of necessity, be reflected in the reasons of the Board either in those of the majority or the minority. Similarly, if a different idea were put forward, one would expect that it would be reflected in the reasons. That is simply not apparent in this case.

The discussion by the full Board in this case did not amount to a denial of natural justice. Instead, it was an exercise of common sense whereby the significance and effect of a decision was discussed with other experts in the field. The discussion by other members of the Board did not amount to their participation in the final decision. It was no more than an amplification of the research of the hearing panel carried out before they delivered their decision. It was a step taken pursuant to the statutory mandate of the Board to further harmonious relations between employers and employees. This goal was sought to be achieved by a careful consideration of the implications of their decision. Further, in the interests of uniformity of their rulings, it was helpful for all members of the Board to be aware of the problem and its eventual resolution by the hearing panel.

...

It must be stressed, however, and indeed it was conceded by the appellants, that if new evidence was considered by the entire Board during its discussion, then both the parties would have to be recalled, advised of the new evidence and given full opportunity to respond to it in whatever manner they deemed appropriate. In the absence of the introduction of fresh material, the evidence must be taken as found in the draft reasons for the purposes of the full Board discussions.

As in any judicial or quasi-judicial proceeding, the panel should not decide the matter upon a ground not raised at the hearing without giving the parties an opportunity for argument. It is also an inflexible rule that while the panel may receive advice there can be no participation by other members of the Board in the final decision.»²²³ (l'italique est de nous)

L'exécution

L'article 137.16 du *Code* se lit ainsi:

«Dans un délai de six mois de la date de sa décision, la Commission peut, à la demande d'une partie intéressée ou de sa propre initiative, la déposer au bureau du protonotaire de la Cour supérieure du district du domicile de l'une des parties visées par la décision ou, dans le cas des services publics et des secteurs public et parapublic, au bureau du protonotaire du district où est situé le service public ou l'organisme en cause.

La décision de la Commission devient alors exécutoire comme un jugement final et sans appel de la Cour supérieure et en a tous les effets.

Si cette décision contient une ordonnance de faire ou de ne pas faire, toute personne nommée ou désignée dans cette décision qui la transgresse ou refuse d'y obéir, de même que toute personne non désignée qui y contrevient sciemment, se rend coupable d'outrage au tribunal et peut être condamnée, selon la procédure prévue aux articles 53 et 54 du Code de procédure civile, à une amende n'excédant pas 50 000 \$ avec ou sans emprisonnement pour une durée d'au plus un an. Ces pénalités peuvent être infligées derechef jusqu'à ce que le contrevenant se soit conformé à la décision.» (l'italique est de nous)

Cette disposition prévoit que l'on doit désormais demander préalablement «la permission» de la Commission pour faire exécuter une décision de cette dernière.

De plus, à la différence de l'article 19.1 du *Code* (abrogé par le P.L. 30), il n'existe plus de «période de grâce»²²⁴ qui offrait à celui faisant l'objet d'une ordonnance ou d'une décision le temps nécessaire pour se familiariser avec la décision et se préparer à l'observer, c'est-à-dire à prendre les dispositions appropriées pour en assurer le respect²²⁵.

Il est également intéressant de noter que les deuxième et troisième alinéas de l'article 137.16 rendent aussi, en pratique, inutile le recours à l'injonction devant la Cour supérieure comme mode d'exécution alternatif²²⁶.

Il ne faut pas oublier qu'au chapitre du défaut d'exécution d'une décision ou ordonnance, des pénalités peuvent également être infligées au contrevenant aux termes des articles 144 et 146.1 du *Code*²²⁷.

Enfin, nous croyons à propos de rappeler que pour qu'une ordonnance puisse éventuellement «avoir des dents», c'est-à-dire être efficace et donc exécutoire (notamment par la procédure d'outrage au tribunal), il faudra qu'elle respecte certai-

nes caractéristiques particulières. En effet, pour être susceptible d'exécution forcée, l'ordonnance doit être précise, inconditionnelle et ne contenir aucune ambiguïté.

D'ailleurs, voici comment s'exprimait la Cour fédérale à l'égard des ordonnances du Conseil canadien des relations du travail:

«... »

Cela étant, les ordonnances du Conseil doivent être rédigées en des termes aussi précis que celles rendues par les juges de cette Cour et aussi être conçues de manière à pouvoir être exécutées par les procédés normaux de cette Cour.

«... »

Je ne peux pas m'empêcher de dire que les membres du Conseil canadien des relations du travail, sachant qu'une ordonnance, ou une décision, rendue par eux peut être déposée et enregistrée devant cette Cour et a ensuite le même effet qu'un jugement de cette Cour aux fins d'exécution, doivent apporter le plus grand soin à s'assurer que cette ordonnance ou décision a bien été rédigée dans des termes précis, inconditionnels et non ambigus, de manière à être exécutable. S'ils ne savent pas comment y parvenir, il leur incombe alors de demander des instructions à ce sujet.»²²⁸ (l'italique est de nous)

La Commission devra toujours avoir ces considérations à l'esprit lorsqu'elle rendra des décisions puisque comme le soulignait l'honorable juge Rand:

«... there is no purpose in enacting provisions of law for the improvement of human relations if they are allowed to be flouted with impunity. The only means by which such provisions can be made effective is by enforced sanctions; and to deal with sanctions as it is generally done is to nullify them. Without enforcement such provisions are ineffectual, futile legislative pleas. This has a significance beyond labour relations; it involves the enforcement of laws generally. An established contempt for one field of regulation spreads its blight to others.»²²⁹ (l'italique est de nous)

Les parties doivent également assumer leur part de responsabilité et s'assurer, lorsqu'elles rédigeront leurs conclusions dans leurs plaintes ou demandes ou encore lorsqu'elles présenteront des projets d'ordonnance à l'intention de la Commission, d'avoir ces considérations à l'esprit.

Il faudra suivre avec beaucoup d'attention comment la Commission exercera sa discrétion lors d'une demande de dépôt suivant l'article 137.16. Il sera particulièrement intéressant de savoir si, à l'instar d'autres commissions de relations du travail,²³⁰ elle tiendra une espèce de «voir dire» pour déterminer s'il est opportun de déposer dans les circonstances particulières de chaque affaire.

Notons enfin que, contrairement au refus d'exercer certains pouvoirs prévus à l'article 137.12 du *Code*, le «refus de déposer» auquel pourrait donner lieu une demande sous l'article 137.16 n'est aucunement l'objet d'un encadrement même minimal, accordant ainsi une discrétion plus que confortable à la Commission.

CONCLUSION

La création de la Commission des relations du travail, la création d'un concept de pratiques déloyales de même que l'octroi à la Commission de pouvoirs additionnels importants tels que les pouvoirs de «perquisition et de saisie», de médiation et de

redressement de type injonction ont comme conséquence pratique de modifier substantiellement non seulement l'administration des rapports collectifs du travail au Québec mais également de changer radicalement les stratégies et habitudes des parties intéressées.

En guise de conclusion, nous avons étudié quelques-uns de ces changements.

Les pratiques déloyales et l'intervention de la Commission: moyens de pression

Jusqu'à l'adoption du P.L. 30, une fois ses salariés accrédités, un employeur pouvait presque reléguer le *Code* aux oubliettes, sauf, entre autres, quant aux dispositions relatives à l'interprétation des certificats d'accréditation, aux avis de négociation et de conciliation, à l'imposition de la première convention collective, aux concessions d'entreprise et aux services essentiels pour ce qui est des employeurs des services publics et des secteurs public et parapublic. Par ailleurs, en pratique, plusieurs des obligations imposées par le *Code* demeuraient lettres mortes parce que la violation de ces obligations ne donnait lieu qu'à des pénalités payables au trésor public et dont les montants étaient relativement peu élevés.

Une fois le P.L. 30 en vigueur, il en sera tout autrement.

La Commission pourra intervenir à tout moment dans les rapports collectifs du travail entre un employeur, ses salariés et un syndicat. Elle pourra intervenir pendant une campagne de maraudage syndical, lors du déroulement du processus d'accréditation, pendant la durée d'une convention collective de même que pendant la négociation d'une convention collective. Et son intervention sera fort différente puisque, dans la majorité des cas, la violation des obligations prévues au *Code* pourra donner lieu dorénavant non seulement à des pénalités payables au trésor public, mais aussi et surtout à des ordres de ne pas faire, de cesser de faire ou d'accomplir un acte pour se conformer au *Code*.

Les conséquences pratiques tant pour les syndicats que pour les employeurs seront très importantes. En voici quelques exemples:

- La lettre qu'un employeur envoie à ses salariés pendant une campagne de maraudage syndical pourra faire l'objet d'une plainte de pratique déloyale basée sur la violation des dispositions des articles 12 ou 13 du *Code*. Le syndicat tentera peut-être alors d'obtenir que la Commission ordonne à l'employeur de lui fournir la liste de ses salariés, de lui permettre l'accès aux lieux de travail ou de l'autoriser à solliciter des adhésions syndicales pendant les heures de travail²³¹.
- La lettre qu'un employeur envoie à ses salariés pendant la négociation d'une convention collective pourra faire l'objet d'une plainte de pratique déloyale basée sur la violation des dispositions de l'article 53 du *Code*. Qu'une telle plainte soit fondée ou non, un syndicat pourra s'en servir pour tenter de déstabiliser un employeur, de l'empêcher de communiquer à nouveau ou de le discréditer vis-à-vis ses salariés.
- Si un syndicat refuse de fournir à un employeur des justifications et explications raisonnables de certaines de ses demandes, ce dernier pourra loger contre ce syndicat une plainte de pratique déloyale basée sur la violation des dispositions de l'article 53 du *Code*. L'employeur tentera peut-être alors d'obtenir que la Commission ordonne à ce syndicat d'abandonner les demandes qu'il refuse de justifier et d'expliquer.

- La fermeture partielle ou totale d'une usine pendant la durée d'une convention collective (sans que l'employeur en ait fait mention lors de la dernière négociation) pourra faire l'objet d'une plainte de pratique déloyale basée sur la violation des dispositions de l'article 53 du *Code*. Le syndicat tentera peut-être alors d'obtenir que la Commission ordonne à l'employeur de rouvrir son usine ou du moins de rouvrir la convention collective afin de négocier, par exemple, des indemnités de fin d'emploi.

Ainsi les plaintes ou demandes qu'un employeur ou un syndicat pourra poser en vertu du *Code*, suite à la violation de certaines obligations, seront utilisées par certains, nous en sommes convaincus, comme moyens de pression, comme tactiques ou comme stratégies. La possibilité pour la Commission d'intervenir constamment dans les rapports collectifs du travail permettra à certains d'ainsi l'utiliser.

Les nouvelles habitudes à acquérir

La soumission des observations par écrit

Comme en vertu du *Code*, la Commission n'aura plus l'obligation de tenir des audiences publiques, et ceci, peut-être même dans les circonstances où la crédibilité d'un ou plusieurs témoins peut être importante (ce qui serait assez imprudent de la part de la Commission), les personnes intéressées devront apprendre à soumettre par écrit, dès que requis et avec précisions et détails, toutes les observations qu'elles jugent nécessaires et importantes. À défaut, une décision défavorable pourra être rendue contre une personne sans qu'elle n'ait vraiment fait valoir toutes ses observations mais sans par ailleurs pouvoir attaquer avec succès la décision de la Commission, puisqu'en demandant aux personnes intéressées de soumettre leurs observations, elle aura souvent (mais pas toujours nous l'avons vu) respecté les dispositions pertinentes du *Code* et les principes de justice naturelle.

Les employeurs et les syndicats du Québec devront donc modifier fondamentalement leurs habitudes à cet égard; ils ne pourront plus attendre l'audience publique pour y présenter leur preuve et leurs arguments (ou pour s'y préparer); ils devront, tout comme les employeurs et les syndicats soumis, entre autres, à la juridiction fédérale, le faire par écrit, habituellement dès que requis et avec précisions et détails en assumant que ce sera là la seule et unique occasion pour eux de présenter leur point de vue.

La nomination interne de personnes responsables

Comme en vertu de l'article 137.5 du *Code*, les commissaires ainsi que les membres du personnel de la Commission peuvent avoir accès «... à tout lieu de travail ou établissement d'une partie ... et exiger tout renseignement nécessaire ... de même que la communication ... de tout document ...», les employeurs et syndicats devront établir des règles à suivre par leur personnel dès qu'un commissaire ou un membre du personnel de la Commission se présentera à leurs établissements dans ce but. En d'autres mots, une ou des personnes devraient être expressément désignée(s) comme étant les seules personnes responsables ayant l'autorité nécessaire pour rencontrer ces commissaires ou ce personnel de la Commission et des instructions précises devraient leur être données quant à la marche à suivre dans ces circonstances.

La préparation pour la médiation

Comme les personnes qui ont le pouvoir de convoquer les parties à une réunion dans le but de les amener à s'entendre sont les mêmes que celles qui ont par ailleurs le pouvoir de faire enquête et même de rendre des décisions, du moins en vertu du *Code* comme tel, les employeurs et les syndicats devront être très attentifs, lors d'une médiation, pour ne pas révéler à ces personnes des faits ou des arguments qui pourraient leur nuire car, comme nous l'indiquions plus tôt, si les parties ne s'entendent pas et que le «médiateur» devient par la suite l'«adjudicateur», il sera très difficile pour ce dernier d'oublier les faits et arguments que l'une ou l'autre des parties lui aura révélés et qui pourraient lui être nuisibles.

En d'autres mots, jusqu'à ce que l'on sache très exactement comment la Commission fonctionnera à cet égard, la médiation devrait être envisagée avec beaucoup de prudence, et les personnes intéressées devraient s'y préparer tout comme s'il s'agissait d'une audience publique devant la Commission.

Les nouvelles connaissances requises

Par le passé, la connaissance des lois fédérale et provinciales (autres que celles du Québec) équivalentes à notre *Code* et de la jurisprudence pertinente les appliquant et les interprétant était rarement requise pour pouvoir bien comprendre les dispositions de notre *Code*; il suffisait, dans la très grande majorité des cas, de bien posséder notre *Code* et la jurisprudence québécoise pertinente. Dès la mise en vigueur du P.L. 30 cependant, cette connaissance deviendra essentielle, surtout en ce qui a trait à l'interprétation des dispositions relatives aux pouvoirs de redressement de la Commission.

En effet, il est évident à la lecture des notes de Monsieur Pierre Paradis, ministre du Travail,²³² que le législateur a voulu par le P.L. 30 rendre notre *Code* similaire à plusieurs égards aux lois équivalentes du secteur fédéral des relations du travail et des autres provinces. Il semble donc hautement probable que la Commission ira chercher, en partie du moins, son inspiration dans leur jurisprudence.

Ceux qui soumettront des représentations à la Commission devront en conséquence bien se familiariser avec les lois fédérale et provinciales équivalentes et leur jurisprudence, de manière à pouvoir faire valoir s'il y a lieu, toutes les distinctions et différences utiles car, comme nous l'avons vu dans les pages qui précèdent, certaines dispositions ne se ressemblent qu'en apparence seulement. Les arguments que l'on pourra tirer de ces différences souvent subtiles pourront permettre dans plusieurs cas, à ceux qui les feront valoir, de convaincre la Commission d'en arriver à des conclusions différentes de celles des autres conseils ou commissions du fédéral ou des autres provinces.

La mise en vigueur du P.L. 30 et ses dangers

Au moment de la mise sous presse de cet exposé, les dispositions du P.L. 30 ne sont pas encore en vigueur; les noms des personnes qui composeront la Commission, à titre de président, vice-présidents ou commissaires ne sont pas encore connus; les règlements de régie interne et les règles de procédure et de pratique n'ont pas encore été adoptés, et ceci, malgré que le P.L. 30 soit sanctionné depuis le 18 décembre 1987.

Ce délai démontre, nous l'espérons, que le Gouvernement du Québec est conscient que, pour que le P.L. 30 «fonctionne», le choix éclairé des personnes qui composeront la Commission de même que le contenu réfléchi de ses règlements de régie interne et de ses règles de procédure et de pratique sont primordiaux et, qu'en conséquence, au lieu de précipiter les événements, il est préférable de prendre le temps nécessaire pour que la sélection des personnes soit la plus judicieuse possible et que le contenu des règles et règlements reflète bien sûr l'objectif de déjudiciarisation mais assure également le respect intégral des droits de tous et, en particulier, les principes de justice fondamentale reconnus aux parties intéressées.

En effet, puisque le P.L. 30 constitue une véritable révolution culturelle en matière d'administration des rapports collectifs du travail au Québec, il est prévisible que chaque intervention ou refus d'intervention de la Commission fasse l'objet d'une contestation devant les cours supérieures si ces dispositions ne sont pas appliquées avec jugement et discernement. Si tel était le cas, non seulement la déjudiciarisation souhaitée ne serait pas réalisée mais aussi la portée véritable de plusieurs des dispositions du P.L. 30 ne serait connue que dans plusieurs années, au moment où les cours supérieures auraient enfin pu se prononcer de façon plus ou moins définitive sur leur interprétation. Or, l'incertitude est un des facteurs les plus négatifs en matière de rapports collectifs du travail.

Souhaitons donc que les personnes qui composeront la Commission sauront agir avec tout le jugement et le discernement nécessaires à la mise en place et à la bonne compréhension des changements profonds qui se dessinent à l'horizon. Ce n'est qu'à cette seule condition que le nouveau système implanté par le P.L. 30 aura des chances de «fonctionner» avec succès.

NOTES

1 L.Q. 1987, c. 85, ci-après désigné P.L. 30 pour fins de meilleure compréhension et d'identification plus rapide plutôt que *Loi*, malgré sa sanction et malgré le fait que le P.L. 30 ait désormais force de loi.

2 Le 8 janvier 1987, le ministre adressait un mémoire de dix-neuf pages (dans sa partie accessible au public), mémoire intitulé «La création d'une Commission des relations du travail». Voir le tableau 1 intitulé L'Évolution du Projet de loi 30.

3 *Le travail une responsabilité collective*, Rapport final de la Commission consultative sur le travail et la révision du Code du travail, Les publications du Québec, 1985, 490 pages.

4 Centre d'organisation et de gestion COGERI Inc., *Rapport d'étude sur l'efficacité administrative du Bureau du commissaire général du travail*, étude commandée par le ministère du Travail, avril 1984, 98 pages et annexes.

5 Ce texte est à jour au 15 avril 1988.

6 Ces malaises sont identifiés autant dans le mémoire au conseil des ministres, *supra*, note 2 que dans l'intervention du ministre le 20 mai 1987: notes pour l'intervention de Monsieur Pierre Paradis, ministre du Travail, dans le cadre du débat sur l'adoption de principe du projet de loi 30, Assemblée nationale.

7 Ci-après désignée «la Commission».

8 *Code du travail*, L.R.Q., c. C-27, tel que modifié et ci-après désigné *Code*. Sauf indication contraire, nous référons au Code comme si le P.L. 30 était en vigueur. Aux termes de l'article 108, cette mise en vigueur sera fixée par le gouvernement.

9 Les auteurs ont d'ailleurs privilégié l'utilisation de tableaux schématiques pour permettre au lecteur de saisir d'un seul coup d'oeil les changements apportés par le P.L. 30. Pour une vision également différente des choses, consulter Pierre VERGE, «Vision d'une révision du Code du travail», (1979) 20 *C. de D.* 901 et Pierre VERGE, «La mission-type d'un Conseil des relations du travail moderne», (1981) 36 *Rel. Ind.* 663.

10 Cette approche dite «intégrée» était recommandée par le Rapport Beaudry, *supra*, note 3, page 185.

11 Voir les dispositions 1(1), (3), (4), (5), 4, 9, 17, 20(1), (2), 23, 25, 39, 40, 42, 45 et 46 du P.L. 30.

12 Voir les dispositions 1(4), 39, 55, 57 à 59, 60, 62 à 89 du P.L. 30, le tableau 2 intitulé «Les transferts de juridiction» ainsi que les divers graphiques y figurant.

13 Voir, *infra*, sous la rubrique intitulée «Le principe: la juridiction exclusive».

14 Voir, *infra*, sous la rubrique intitulée «La juridiction concurrente et déléguée».

15 Il n'apparaît pas comme tel que la complicité soit une prohibition au *Code*. Toutefois, il est raisonnable d'inférer qu'une autorisation pour l'infraction de «participation» est nécessaire au même titre que s'il s'agissait d'une infraction principale.

16 Voir, *infra*, sous la rubrique intitulée «Le concept de contravention: la pratique déloyale de travail».

17 Voir l'article 39 du P.L. 30 insérant les articles 112 à 134 ainsi que le tableau 3 intitulé «Composition de la Commission des relations du travail».

18 La première version du P.L. 30 ne visait pas cette catégorie d'employés de façon expresse. Comme nous le verrons, ils sont notamment autorisés à tenter d'amener les parties à s'entendre (article 120 du *Code*). Voir aussi le tableau 3, *idem*, note 17.

19 Ceux-ci seront probablement sis au 255, boul. Crémazie est à Montréal et au 425, rue St-Amable à Québec.

20 Les seules personnes dont nous pouvons connaître l'identité en ce moment et dont l'emploi se trouve assuré en dépit des changements sont les membres du personnel du ministère du Travail affectés au Bureau du commissaire général du travail et ceux affectés au Conseil des services essentiels (à l'exception du commissaire général du travail, du commissaire adjoint, des commissaires et des agents d'accréditation). Ils deviennent en effet membres du personnel de la Commission, sans autre formalité (articles 96 et 97 du P.L. 30). Quant aux juges du Tribunal du travail, il est intéressant de noter que la version adoptée diffère de la version initiale du P.L. 30 en ce qui a trait à leur titre de juge et leurs droits acquis: le juge en chef du Tribunal du travail conserve ses droits acquis en ce qui a trait à son traitement, sa rémunération additionnelle, ses allocations et sa pension tandis que le juge en chef adjoint et le juge coordonnateur du Tribunal du travail ont droit de recevoir, jusqu'à ce que leur traitement de juge de la Cour provinciale soit égal au montant du traitement et de la rémunération additionnelle qu'ils recevaient lorsqu'ils ont cessé d'occuper cette fonction, la différence entre ce dernier montant et leur traitement (article 98 du P.L. 30).

21 La rémunération, les avantages sociaux et les autres conditions de travail des agents de relations du travail déterminés par le président placent ces derniers dans une situation incertaine quant à leur indépendance.

22 La 1ère version du P.L. 30 prévoyait une durée maximale de 5 ans. Le «Rapport Beaudry», *supra*, note 3, suggérait dix (10) ans. Cette prolongation du mandat s'inscrit dans le cadre des recommandations suggérées le 10 août 1987 par le Groupe de travail sur les tribunaux administratifs, présidé par le professeur Yves Ouellette. Certains pourront encore s'interroger quant à l'indépendance judiciaire nécessaire aux objectifs visés par le *Code* eu égard à ce terme limité. À noter qu'aucune durée minimale n'a cependant pas été prévue. Sur cet aspect de l'indépendance judiciaire, voir *Valente c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 673 et le commentaire de Gilles PÉPIN, «L'indépendance judiciaire ... une source d'interrogation pour les membres des

tribunaux administratifs», (1986) *R. du B. Can.* 550. Voir aussi l'affaire *Asselin c. Industries Abex Ltée*, [1985] C.A. 72 et l'influence de l'article 23 de la Charte québécoise, *infra*, note 91. Voir aussi Éric CALVIN, «The Executive and the Independence of the Judiciary», (1986/87) 51 *Sask. L. Rev.*, pages 229-249; H.N. JANISCH, «Independence of Administrative Tribunals in Praise of «Structural Heretics», (1987/88) 1 *C.J.A.L.P.*, pages 1-19; Jean-François GOSSELIN, «Le statut actuel des membres des tribunaux administratifs ou la promenade au flambeau dans la poudrière», (1987/88) 1 *C.J.A.L.P.*, pages 220-241; Gilles PÉPIN, «L'indépendance judiciaire et l'indépendance des tribunaux au sens des articles 11 et 23 des chartes canadienne et québécoise», (1984) 44 *R. du B.* 901.

23 Il va sans dire que ces ordres et directives ne sont liés qu'aux aspects administratifs d'une telle coordination.

24 Lors de sa présentation initiale, le P.L. 30 prévoyait que la saisine d'un seul commissaire était la règle et que, dans certains cas, un comité de commissaires pouvait être désigné.

25 L'ancien article se lisait ainsi: «La Commission fournit au ministre tout renseignement ou tout document que celui-ci requiert sur ses activités» (article 131, P.L. 30, 1ère version).

26 Voir les articles 51 et suivants du P.L. 30.

27 *Règlement sur l'accréditation dans les exploitations forestières et sur les permis d'accès à des campements forestiers*, R.R.Q., 1981, c. C-27, r.1; *Règlement sur le dépôt d'une sentence arbitrale et des renseignements relatifs à la durée des étapes de la procédure suivie pour l'arbitrage*, R.R.Q., 1981, c. C-27, r.2; *Règlement sur l'exercice du droit d'association conformément au Code du travail*, R.R.Q., 1981, c. C-27, r.3 et *Règlement sur la rémunération des arbitres de différend et de grief*, décret 1621-82, modifié par le décret 1696-84, G.O.Q. 01-08-84 (article 93 du P.L. 30).

28 Le «Rapport Beaudry», *supra*, note 3, proposait un préambule aux pages 187 et 188.

29 Article 8 du P.L. 30. Il n'y a aucune raison de croire que la jurisprudence interprétant ou appliquant cet article 23 ne soit pleinement suivie à l'égard de ce nouvel article 112.

30 Voir, *infra*, sous la rubrique intitulée «L'intérêt à agir» pour l'analyse de cette notion.

31 Voir, *infra*, sous la rubrique intitulée «La forme et la procédure» pour les exigences procédurales.

32 Nous avons vu que la compétence sur les pénalités (articles 141 et suivants du *Code*) en cas d'infraction à une disposition est passée du Tribunal du travail à la Cour des sessions de la paix, *supra*, sous la rubrique intitulée «La Cour des sessions de la paix». Nous étudierons plus loin ce concept de contravention.

33 Voir, *supra*, sous la rubrique intitulée «La Cour des sessions de la paix».

34 Le «Rapport Beaudry», *supra*, note 3, recommandait cette exclusivité, page 237.

35 *John East Iron Works Ltd.*, (1948) 2 W.W.R. 1055 et [1949] A.C. 134, et ce, même si leurs décisions peuvent être tout simplement déposées en Cour supérieure pour devenir exécutoire et éventuellement conduire à une condamnation pour outrage devant cette Cour: *P.G. du Québec c. Progress Brand Clothes Inc.* [1979] C.A. 326. C'est aussi le cas du nouvel article 137.16 du *Code*. Voir aussi C. BELLEAU, «La Cour d'appel et l'article 18a) du Code du travail», (1979) 10 *R.G.L.* 507 et *Tomko*, [1977] 1 R.C.S. 112. Voir aussi l'affaire *Tremblay c. C.R.T. du Québec*, [1967] R.C.S. 697. L'affaire *Tomko* a été suivie notamment dans *Bétonnières Meloche Inc. c. Office de la construction du Québec*, [1978] C.S. 992 confirmé par C.A. Montréal 500-09-001396-787, le 20 décembre 1979. Voir cependant l'arrêt contraire et isolé *Hôtel Plaza de la Chaudière c. Brière*, [1983] C.S. 97 qui, cependant, tout en décrétant le Tribunal du travail inconstitutionnel, confirmait la validité du mandat et de l'institution constituée des commissaires du travail.

36 Voir sur cet aspect particulier de la question, entre autres, Gilles PÉPIN, «L'absence de pouvoir des organismes administratifs pour des motifs d'ordre constitutionnel: l'article 96 de l'A.A.N.B. et la Charte canadienne des droits et libertés», (1983) 43 *R. du B.*, page 353 et

Neil FINKELSTEIN, *Laskin's Canadian Constitutional Law*, Fifth Edition, Toronto, Carswell, 1986, pages 112-162. Voir aussi Mario BOUCHARD, «Constitution of Issues Relating to Administrative Agencies: Division of Powers», dans *Recent Developments in Administrative Law*, de Neil R. FINKELSTEIN et Brian MACLEOD ROGERS, Toronto, Carswell, 1987, pages 160-193; H.S. FAIRLEY, «Developments in Constitutional Law: The 1983-1984 Term», pages 108-116.

³⁷ *Restaurants et Motels Inter-Cité Inc. c. Vassart*, [1981] C.S. 1052, à la page 1066. Cet extrait fut cité avec approbation notamment dans *Hôtel Plaza de la Chaudière*, *supra*, note 35, à la page 110.

³⁸ Voir *infra* sous la rubrique intitulée «Les redressements».

³⁹ *Industrial Relations Act*, R.S.B.C., 1979, c. 212.

⁴⁰ Voir, entre autres, *Canex Placer Limited c. C.A.I.M.A.W.*, [1975] 1 Can. L.R.B.R. 269 et *Better Value Furniture and Vancouver Distribution Center Limited c. General Truck Drivers and Helpers Union Local 31*, [1981] 26 B.C.L.R. 273.

⁴¹ Voir, entre autres, *Trus Joist (Western) Limited c. C.J.A. Local 1598*, [1983] 83 C.L.L.C. 14,003 (B.C.S.C.); *Trizec Equities Limited c. T.W.U. of British Columbia*, [1981] 26 B.C.L.R. 99 (S.C.); Ian DONALD, «The Return of the Injunction», dans Joseph WEILER et Peter GALL, *The Labour Code of British Columbia in the 1980's*, Calgary, Vancouver, Carswell, 1984, pages 147 et suivantes. Plus récemment, *Westminster Credit Union c. United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local 1251 et als*, [1984] 55 B.C.L.R. 369; *Focus Building Services Ltd. c. Const. & Gen. Labourer's Union, Local 602*, (1986) 4 B.C.L.R. (2nd) 50 et 6 B.C.L.R. (2nd) 158.

⁴² Tomko, *supra*, note 35, page 122, rappelons que dans cette affaire, aucune juridiction exclusive n'avait été confiée au *Board*. Voir aussi l'affaire *National Association of Broadcast Employees and Technicians c. The Queen*, [1980] 1 C.F. 820 alors que la Cour d'appel fédérale a décidé que les amendements de 1978 au *Code canadien du travail*, *infra*, qui ont conféré (sans encore expressément lui attribuer une juridiction exclusive à cet égard) au Conseil canadien des relations du travail ses pouvoirs de *cease and desist* en cas de grève et de lock-out illégaux, n'avaient pas eu pour effet de retirer à la Cour supérieure des provinces les pouvoirs traditionnels qu'elle détenait avant 1867 d'émettre des injonctions. Toutefois, elle est d'avis qu'elle n'avait pas elle-même une juridiction concurrente avec celle du Conseil. Au même effet: *McKinlay Transport c. Goodman*, [1979] 1 C.F. 760.

⁴³ *Better Value Furniture*, *supra*, note 40, pages 276-277.

⁴⁴ Soulignons que selon l'honorable juge André Biron, l'injonction n'existait pas au Québec en 1867 et donc on ne pourrait fonder un argument sur l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, S.R.C. 1970, App. II, no 5: *Stelco Inc. c. C.S.S.T.*, [1984] C.S. 519. À ce sujet, consulter A. PRUJINER, «Origines historiques de l'injonction en droit québécois», (1979) 20 *C. de D.*, p. 249. En Ontario, le législateur n'a pas utilisé aux articles 92 et 93 du *Labour Relations Act*, R.S.O. 1980 c. 228 de cette province des termes comme on en trouve à l'article 135 («à l'exclusion de tout autre tribunal») et aux articles 31 et 32 de la loi de la Colombie-Britannique, *supra*, note 39. Cependant, en vue d'inciter les parties à s'adresser au Conseil de relations du travail plutôt qu'aux tribunaux de droit commun, le législateur ontarien a adopté diverses dispositions dans le *Courts of Justice Act*, 1984, S.O., c. 11, article 115 remplaçant le *Judicature Act*, 1980, R.S.O. c. 228 de cette province, restreignant considérablement la possibilité d'obtenir des injonctions en matière de relations du travail devant les tribunaux de droit commun.

⁴⁵ L.R.Q., c. C-25.

⁴⁶ [1986] 1 R.C.S. 704, affaire décidée justement en contexte de grève illégale. Voir le commentaire de Robert KERR, «Jurisdiction of the Courts over Arbitrable Disputes», (1987) 66 *R. du B. Can.* 169. Voir aussi Andrew C.L. SIMS, «Case Comment on St. Anne

Nackawic...», (1986/87) 25 *Alta L. Rev.*, pages 296-304; Patrick BRODE, ««Justice for Probs»: The Appropriateness of Courts as Arbitrators of Labour Disputes», (1984) 7 *Can. Community L.J.*, pages 128-135. Voir aussi Richard BROWN et John KILCOYNE, «Developments in Employment Law: The 1985-1986 Term» 9 *Supreme Court L.R.* 325, pages 347 à 361.

47 En matière d'injonction, la cour dispose d'une discrétion suffisante pour refuser d'intervenir, à tout le moins, avant que l'on épuise les recours alternatifs adéquats, en l'espèce, devant la Commission. Voir sous cet aspect *CALPA c. E.P.A.*, (1983) 60 N.S.R. (2d) et 128 A.P.R. 36 et Pierre VERGE, «La protection du travail par l'injonction», (1981) 41 *R. du B.* 605. Voir sur cet aspect de la question Richard A. HINSE, Élie POISSON et Carole FRIGON, «L'injonction: critères applicables et certains moyens de contestation» dans *Injonction et autres recours d'urgence: Nouvelles tactiques — nouveaux développements — nouveaux droits*, 129, Janvier 1988, The Canadian Institute, Toronto, pages B-1 à B-86.

48 Essentiellement, ces «demandes» étaient autrefois adressées aux organismes que le P.L. 30 a abrogés (voir, *supra*, sous la rubrique intitulée «Les abolitions»). Il n'y a donc pas réellement de changements substantifs en telle matière. Sur ces différents aspects, on peut consulter, entre autres, Robert P. GAGNON, Louis LEBEL, Pierre VERGE, *Droit du travail*, Québec, P.U.L., 1987, Fernand MORIN, *Rapports collectifs du travail*, Montréal, Éditions Thémis, 1982 et supplément de 1983, Pierre LAPORTE, *Code du travail du Québec: Législation, jurisprudence et doctrine*, (Collection Alter Ego), Montréal, Wilson & Lafleur, 1987. Il faut cependant souligner ici que l'article 100.10 du *Code* prévoit maintenant que la violation du deuxième alinéa de l'article 59 (maintien des conditions de travail) peut maintenant être tranchée par la Commission. Les demandes relatives au maintien et à la suffisance des services essentiels dans les services publics et les secteurs public et parapublic sont désormais aussi de la juridiction de la Commission. Voir *supra*, sous la rubrique intitulée «La Commission des relations du travail».

49 Il s'agit aussi des demandes, entre autres, s'appuyant sur les dispositions du *Code* suivantes: 1 L 3) (l'exclusion du fonctionnaire «confidentiel»), 2 (demande de reconnaissance d'une association d'employeurs «forestiers»), 8 et 9 (délivrance de permis de passage et d'accès forestier et minier), 11 (validité du mandat de «négociation scolaire»), 16 (la sanction ou mesure imposée pour «activité syndicale»), 19 (fixation du quantum s'y rapportant), 47.4 (le renvoi ou la sanction disciplinaire en violation du devoir de représentation juste et équitable), 100.10 (mécontentement relative au maintien des conditions de travail en contexte d'accréditation), 101.7 (reddition et transmission tardive d'une sentence arbitrale), 111.0.18, 111.0.19 et 111.10.3 (entente, liste et suffisance relativement aux services essentiels).

50 L'abrogation de l'article 49 par l'article 24 du P.L. 30 s'est accompagnée notamment de l'adoption du nouvel article 137.15 du *Code* qui traite, entre autres, de la révision d'une «décision» et rien ne permet d'affirmer que cette expression n'inclut pas une décision en matière d'accréditation.

51 Les articles 137.1 et 137.2 du *Code* disposent des ordonnances possibles dans ces cas.

52 L'article 137.4 du *Code* indique spécifiquement les cas de grève, lock-out et violation de l'article 108 du *Code*. De plus, un tel jugement peut être également prononcé en cas de conflit en cours.

53 Il s'agit des infractions décrétées par les articles 141 à 146.2 du *Code*.

54 Il nous apparaît évident qu'il s'agit d'une autorisation préalable. Voici donc un autre exemple de demande «faite conformément au Code» au sens de l'article 135 du *Code*.

55 Une telle autorisation n'est pas nécessaire là où la Commission n'a pas compétence «civile» (voir, *supra*, sous la rubrique intitulée «La Cour des sessions de la paix»). Elle ne serait donc pas nécessaire quant aux infractions suivantes: violation de dispositions anti-briseurs de grève (article 142.1), entrave ou tromperie envers la Commission (article 143.1), l'inobservance

de l'ordonnance de réintégration ou défaut de paiement de l'indemnité (article 146.1), tout autre défaut de se conformer à une obligation ou prohibition qui ne constituerait pas aussi une contravention au *Code* au sens de l'article 135 (article 144) et toute infraction «de participation» aux précédentes (articles 145 et 146).

56 Par exemple, la modification illégale des conditions de travail en contexte d'accréditation (articles 59 et 100.10). Cette nouvelle compétence vient directement du «Rapport Beaudry», *supra*, note 3, page 244. Voir *infra*, sous la rubrique intitulée «Le concept de contravention: la pratique déloyale de travail».

57 Le lecteur intéressé pourrait notamment lire l'article 194 du *Code canadien du travail*, *infra*, et certains précédents du Conseil canadien des relations du travail en la matière. Voir aussi sur la scène fédérale: Claude H. FOISY, Daniel E. LAVERY, Luc MARTINEAU, *Canada Labour Relations Board Policies and Procedures*, Toronto, Butterworths, 1986, pages 411-413; James E. DORSEY, *Canada Labour Relations Board*, Federal Law and Practice, Toronto, The Carswell Company Limited, 1983, pages 268-269. Voir aussi généralement: H.W. ARTHURS, D.D. CARTER, H.J. GLASBEEK, *Labour Law and Industrial Relations in Canada*, Second Edition, Toronto, Butterworths, 1984, page 262; Jeffrey SACK, C. Michael MITCHELL, *Ontario Labour Relations Board Law and Practice*, Toronto, Butterworths, 1985, pages 520-529; George W. ADAMS, *Canadian Labour Law*, Aurora, Canada Law Book Inc., 1985, pages 613-615; A.W.R. CARROTHERS, E.E. PALMER, W.B. RAYNER, *Collective Bargaining Law in Canada*, Second Edition, Toronto, Butterworths, 1986, pages 549-559; Patricia HUGHES, «Employee Rights under the Ontario Labour Relations Act», (1987) 8 *Advocates Q.*, pages 336-366; H.G. MITCHNICK, «Some Aspects of Practice and Procedure before the Ontario Labour Relations Board», (1985), 6 *Advocates Q.*, pages 201-213; Harry William ARTHURS, *Labour Law and Industrial Relations in Canada*, 2nd Ed., Toronto, Butterworths, 1984; Paul WEILER, *Reconcilable Differences, New Directions in Canada Labour Law*, Toronto, Carswell, 1980 et *A Guide to the Labour Relations Act*, [Rev. ed.] Toronto, Ontario Labour Relations Board, 1986, 75 pages.

58 À comparer avec la notion de personne intéressée utilisée, entre autres, à l'article 137.8. (Voir *infra*, sous la rubrique intitulée «L'intérêt à agir»).

59 Voir *supra*, sous la rubrique intitulée «La Commission des relations du travail». Rappelons que l'article 128 du *Code* prévoit l'adjudication par un seul commissaire d'une demande ou plainte logée en vertu d'une telle disposition. Certains prétendront que le décret d'exclusivité juridictionnelle inscrit à l'article 135 du *Code* ne s'applique pas à ces demandes ou plaintes.

60 H.W. ARTHURS, D.D. CARTER, H.J. GLASBEEK, *supra*, note 57, pages 163 et suivantes; Jeffrey SACK, C. Michael MITCHELL, *supra*, note 57, pages 481-612; A.W.R. CARROTHERS, E.E. PALMER, W.B. RAYNER, *supra* note 57, pages 273-310; Georges W. ADAMS, *supra*, note 57, pages 481-615.

61 Claude H. FOISY, Daniel E. LAVERY, Luc MARTINEAU, *supra*, note 57, notamment aux pp. 219 et 224; James E. DORSEY, *supra*, note 57, aux pp. 203-228.

62 Selon Gérard Dion qui traduit cette notion par «manoeuvre déloyale», il s'agit d'une «mesure ou conduite prohibées par la loi en raison des entraves qu'elles apportent au libre exercice du droit d'association et du droit de négociation collective. Les mesures ou conduites ainsi prohibées peuvent être habituellement illicites, comme l'ingérence ou l'intimidation, ou généralement licites, lorsqu'elles sont adoptées pour d'autres motifs, comme un congédiement, mais prohibées en certaines circonstances pour les raisons mentionnées.». Gérard DION, *Dictionnaire canadien des relations du travail*, deuxième édition, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1986, page 291. Voir aussi le «Rapport Beaudry», *supra*, note 3, page 210.

63 Dans ce dernier cas, seul le Tribunal du travail avait juridiction alors que, sous les articles 15 et 16, un commissaire du travail agissait en première instance mais sa décision était appealable devant le Tribunal du travail. Il faut également constater que ces recours étaient et demeurent ouverts seulement aux salariés.

64 Comme nous l'avons vu, on parlait alors plutôt d'infractions.

65 Intendées et traitées suivant la *Loi sur les poursuites sommaires*, L.R.Q., c. P-15, aux termes de l'article 147 et alors entendues en première instance par le Tribunal du travail. Voir *supra* sous la rubrique intitulée «La Cour des sessions de la paix». Les pratiques interdites pouvaient aussi donner lieu à des recours civils en dommages-intérêts ou à des injonctions. Voir sur le sujet A.C. CÔTÉ, «Les pratiques interdites: l'ingérence ou l'entrave de l'employeur dans la formation ou les activités d'un syndicat» dans *La gestion des relations du travail au Québec*, sous la direction de N. Mallette, Montréal, McGraw Hill, 1980, page 159.

66 Le tout associé aux articles 14.1, 47.2.1, 109.5. Ces derniers articles excluent expressément leur violation de la juridiction de la Commission. Ceci va à l'encontre du «Rapport Beaudry», note 3, *supra*, pages 210 et 148.

67 Il existe quelques autres obligations mais nous estimons bien théorique leur éventuelle sanction. Voici, par exemple, de telles obligations prescrites par le *Code* notamment par les articles 52.1, 54, 63, 101.6, 101.8, 101.9, 111.8, 111.10.1 et 120.

68 Nous avons uniquement distingué suivant l'employeur, le syndicat et le salarié. Toutefois, n'importe qui est susceptible de commettre une pratique déloyale de travail, le tout selon les obligations, prohibitions et contraventions alléguées. Par exemple, à l'article 13 du *Code*, on utilise l'expression «nul ne doit».

69 Celle-ci doit s'apprécier en associant cet élargissement juridictionnel, entre autres, aux nouveaux pouvoirs de redressement confiés à la Commission. Voir *infra* sous la rubrique intitulée «Les redressements».

70 René PÉPIN, «L'intérêt à poursuivre en droit public canadien», (1975-76), 6 *R. de D.*, page 56.

71 *Bibeault c. McCaffrey*, [1984] 1 R.C.S. 176, page 187.

72 Consulter, entre autres, *Re Hoogendorn and Greening Metal Product and Screening Equipment Company et al*, [1967] 65 D.L.R. (2d) 641; *Eastern Provincial Airways Limited c. Canada Labour Relations Board*, [1984] 1 C.F. 732; *International Chemical Workers, Local 659 c. Kodak Canada Limited*, [1977] 2 Can.L.R.B. Rep. 329.

73 Des procureurs astucieux y trouveront certainement matière à contentieux.

74 *Côté c. La Compagnie F.W. Woolworth*, [1976] T.T. 66 conf. par [1976] C.S. 875; *North Island Laurentian Teacher's Union c. La Commission scolaire Laurenvale*, [1981] T.T. 237; *Desrochers c. Forum de Montréal Inc.*, [1980] T.T. 390; *Girard c. Paquet*, [1978] T.T. 164; *Laurin c. Emhart Canada Limited*, [1986] T.T. 120; *Gérald Reilly c. Jacques Lehouiller*, [1976] T.T. 183; *Roger Labrie c. Métallurgistes unis d'Amérique, Local 7443*, [1977] T.T. 113 et Jean-Jacques RAINVILLE, «Commentaires concernant l'interprétation de l'article 131 du Code du travail par le Tribunal du travail», (1979) 39 *R. du B.*, page 862.

75 Sous le *Code canadien du travail*, *infra*, le législateur fédéral a utilisé, à l'article 123, les termes «toute personne ou organisme concerné par une décision ou ordonnance».

76 Cette disposition complète l'article 135.

77 Voir, *supra*, les énoncés concernant l'article 112 du *Code*.

78 Ainsi, un salarié compris dans une unité de négociation ne pourrait, par exemple, formuler une plainte de négociation de mauvaise foi contre l'employeur. Les parties à la négociation collective sont l'employeur et le syndicat. Il revient par conséquent à ces dernières de faire valoir les droits que leur confère l'article 53 du *Code*. Cependant, un salarié pourrait déposer une plainte selon l'article 12 du *Code* alléguant que le syndicat requérant en accréditation est dominé par l'employeur. Un salarié a, en effet, un intérêt direct et le droit d'être représenté par un syndicat qui ne soit pas dominé: article 31 du *Code*. Étant saisi d'une «demande» au sens de l'article 137.8, la Commission devrait, selon nous, alors interpréter l'intérêt du demandeur de façon libérale.

79 Article 137.8. Un pouvoir similaire était déjà conféré au Conseil des services essentiels par l'article 111.16 abrogé par le P.L. 30. L'intérêt public commande une telle possibilité pour la Commission.

80 Un pouvoir similaire était aussi déjà conféré au commissaire du travail par l'article 49 également abrogé par le P.L. 30. Voir, *infra*, sous la rubrique intitulée «La révision interne».

81 Trente jours dans le cas de l'article 16 du *Code* et six mois dans celui de l'article 47.3 du *Code*.

82 L'honorable juge Rioux a cependant décidé dans *Commission des droits de la personne du Québec c. Québec (Ville de)*, [1986] R.J.Q. 243 que la prescription énoncée à l'article 2261 du *Code civil* (soit celle de deux ans), relative aux réclamations de dommages résultant de délits et quasi-délits, s'appliquait aux recours intentés par la Commission des droits de la personne en réclamation de salaire pour violation de la *Charte des droits et libertés de la personne*, *infra*, note 91. Comme les auteurs sont d'opinion que la Commission n'a aucune juridiction en vertu de l'article 137 du *Code* pour ordonner le paiement de dommages, il se pourrait que cette possibilité ne s'applique que dans le domaine public visé, notamment, par l'article 137.1 du *Code*. Voir *infra* sous la rubrique intitulée «Les pouvoirs de redressement».

83 *Journal Publishing Company of Ottawa Limited c. Ottawa Newspaper Guild et al*, décision non rapportée, 31 mars 1977, Cour d'appel d'Ontario.

84 Il n'apparaît pas, *prima facie*, déraisonnable d'insister pour obtenir des explications satisfaisantes si une plainte était effectivement logée après quatre-vingt-dix jours de la connaissance des événements donnant lieu à la présumée contravention. Compte tenu du délai maximal fixé par l'article 47.3 du *Code*, soit six mois, de même que l'article 71 du *Code* fixant expressément une prescription de six mois pour les recours découlant d'une convention collective, il nous semble qu'*en principe*, aucune plainte ne devrait être recevable une fois un tel délai écoulé. Consulter le «Rapport Beaudry», *supra*, note 3, page 242, sur la discrétion qu'il voulait confier en cette matière.

85 George W. ADAMS, *supra*, note 57, pages 246 et 247. Voir aussi *City of Mississauga*, [1982] O.L.R.B. Rep. March 420, page 425; *C.C.H. Canadian Limited*, [1977] O.L.R.B. Rep. June 351; *Re Dhanota and U.A.W., Local Union No. 1285*, [1983] 148 D.L.R. (3d) 569 (Ontario Divisional Court); Carl PETERSON, «Timeliness of Unfair Labour Practice Complaints under the Canada Labour Code», (1982) 14 *Ottawa L. Rev.* 100.

86 Voir, entre autres, *Syndicat des employés du commerce de Rivière-du-Loup (Section Émilio Boucher, C.S.N.) c. Turcotte*, [1984] R.D.J. 393 et Claire CARRIER, «Le délai d'exercice de la requête en évocation...», [1984] R.D.J. 398 et Denis FERLAND, «La Cour d'appel et la notion de délai raisonnable en matière de recours extraordinaires (art. 835.1 C.p.c.)...», (1984) 44 *R. du B.* 745.

87 Article 137.7 du *Code*. À la date de rédaction des présentes (avril 1988), leur contenu était encore inconnu. À titre supplétif, on devrait consulter, entre autres, Yves OUELLETTE et Denis PARADIS, *infra*, note 95.

88 Article 138 du *Code*, *Idem*. Ce dernier règlement doit être soumis, pour approbation, au gouvernement.

89 Par exemple, on aurait pu s'attendre à ce que l'article 135 précise que la plainte doit être soumise par écrit comme le font les articles 16 et 47.3.

90 Ces organismes sont tout de même obligés d'agir judiciairement et non de façon capricieuse et aveugle. En effet, la Commission s'est vu confier des pouvoirs judiciaires ou quasi-judiciaires et doit essentiellement trancher des litiges entre parties.

91 Il s'agit essentiellement de la *Charte canadienne des droits et libertés*, Loi de 1982 sur le Canada, Annexe B, 1982 (R-U) c. 11 et la *Charte des droits et libertés de la personne*, L.Q. 1975, c. 6; L.R.Q., c. C-12. Voir généralement: Yves Ouellette, «La Charte canadienne et les tribunaux administratifs», (1984) 18 *R.J.T.* 299. Voir sur l'impact de ces lois en contexte québécois: Marie-France BICH, «Petit manuel de guerilla patronale-syndicale: Effets de la

Charte canadienne des droits et libertés sur le Code du travail», (1987) 47 *R. du B.* 1097 et Jean-Denis GAGNON, «Les effets de la Charte canadienne des droits et libertés sur le droit du travail», (1984) 18 *R.J.T.* 131. En contexte canadien: David M. BEATTY, *Putting the Charter to Work: Designing a Constitutional Labour Code*, Kingston et Montréal, McGill Queen's University Press, 1987 et Joel FICHAUD, «Analysis of the Charter and its Application to Labour Law», (1984) 8 *Dal.L.J.* 402. Voir aussi Donald D. CARTER, «Canadian Industrial Relations and the Charter: The Emerging Issues», (1986) 23 *Can. Ind. Rel. Assoc.*, page 2; Andrew J. ROMAN, «The Possible Impact of the Canadian Charter of Rights and Freedoms on Administrative Law», (1985) 26 *C. de D.* 339; Scott H. FAULEY, «Enforcing the Charter: Some Thoughts on an Appropriate and Just Standard for Judicial Review», (1982) 4 *Supreme Court L.R.* 217.

92 Ces règles ont été peu à peu développées par la jurisprudence à l'occasion de révision judiciaire des décisions rendues par des organismes, entre autres, tels que la Commission. Ce minimum de garanties procédurales s'appuie surtout sur des arrêts émanant de la Cour suprême du Canada.

93 Il s'agit des principales politiques et pratiques non écrites que tout tribunal adopte au fur et à mesure de son développement et qui sont connues des initiés qui agissent souvent devant lui.

94 Voir notamment *Komo Construction Inc. v. Commission des relations de travail du Québec*, (1968) R.C.S. 172, à la page 176 et *Kane v. Le Conseil d'administration de l'Université de Colombie-Britannique*, (1980) 1 R.C.S. 1105, aux pages 1112-1113. Voir ce que le «Rapport Beaudry», *supra*, note 3, aux pages 238, 241 à 244 suggérait à cet égard.

95 Voir, entre autres, Yves OUELLETTE, *Aspects de procédure et de preuve devant les tribunaux administratifs*, Montréal, Barreau du Québec, Formation Permanente, 1986, pp. 7-11, Yves OUELLETTE et Denis PARADIS, *Règles de procédure des tribunaux administratifs du Québec*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1985, David J. MULLAN, «Natural Justice, The Challenges, Reference Theory and the Charter» dans *Développements récents en droit administratif*, F.P.B.Q., Éditions Yvon Blais, Cowansville, 1987, pages 61 à 74. Voir aussi Brian A. CRANE, «Procedural Developments in Administrative Law», dans *Recent Developments in Administrative Law* de Neil R. FINKELSTEIN et Brian MACLEOD ROGERS, Toronto, Carswell, 1987, pages 71-97; Patrick ROBARDET, «Le contrôle judiciaire de la procédure administrative: Éléments de droit comparé, fédéral, ontarien et québécois», (1982) 23 *C. de D.* 631; Patrice GARANT, «Le devoir d'équité procédurale et le contrôle judiciaire ou quasi-judiciaire de la procédure administrative», (1982) 23 *C. de D.* 587.

96 *Idem*, pages 9-10.

97 Il s'agit d'une autre désignation des règles de justice naturelle. Voir l'arrêt *Kane* cité en note 94, *supra*, page 1113.

98 Voir, *infra*, sous la rubrique intitulée «L'audition».

99 Yves OUELLETTE, *supra*, note 95, pages 20-21. Essentiellement, il s'agit de permettre à l'intéressé de pouvoir offrir une défense de ses intérêts d'une façon pleine et entière, ce qui implique ne pas être surpris ou ne pas subir de préjudice par un vice dans l'avis. Pour les mêmes raisons, toutes les procédures instituées devant la Commission devront contenir un même degré de particularités.

100 *Supra*, note 95, pages 13-15. En cas de pratiques déloyales, il est évident qu'il s'agit d'affaires où la conduite d'une personne est en cause et ainsi les obligations énumérées à la note 99 qui précède s'appliquent. Voir *P.G. du Québec c. Miller*, 22 *Admin. L.R.* 18.

101 *Supra*, note 91, article 34. Voir également Yves OUELLETTE et Denis PARADIS, *supra*, note 95, pp. 8-9.

102 Les auteurs ont tenté d'expliquer sous une forme schématique le cheminement éventuel d'un dossier devant la Commission. Il s'agit du tableau 5 intitulé «Cheminement probable d'un dossier-type».

103 Voir, *supra*, sous la rubrique intitulée «La composition».

104 Article 137.5. Ce certificat n'est cependant nécessaire que pour l'exercice des pouvoirs de «perquisition et saisie» conférés par le troisième alinéa de cette disposition. Puisqu'il constitue ni plus ni moins une forme de mandat de perquisition, il devrait, selon nous, être *spécifique* (accordé pour chaque cas d'espèce) contenir la photographie de cette personne et indiquer son nom, son titre, son mandat, la désignation du président (dans le cas d'un membre du personnel) et enfin l'autorisation de la Commission signée par la personne compétente.

105 Cette «matière» s'établit par lecture conjointe des articles 112 et 135 qui constituent les dispositions fondamentales du *Code* en matière de juridiction *ratione materiae* de la Commission.

106 Ils ne peuvent cependant ordonner l'emprisonnement.

107 L'expression «moyens légaux» signifie ceux qui sont déjà accordés par la loi ou ceux qui sont nécessaires pour remplir une fonction. Voir: *Juteau c. Commission des Affaires sociales*, [1987] R.J.Q. 1610. Cette disposition n'accorde pas le pouvoir de tenir des préenquêtes. Voir: *Tremblay c. Séguin*, [1980] C.A. 15. Elle permet cependant de faire des enquêtes *proprio motu* et conjointement avec l'article 9 autorise un tribunal administratif à assigner lui-même les témoins de son choix et à exiger d'eux la production des documents requis. Voir: *P.G. Québec et al. c. Restaurants et Motels Chatelaine international Ltée et al.*, [1977] C.A. 454.

108 Cette disposition autorise la tenue de séances privées lorsque cela est nécessaire dans l'intérêt public. Ceci est une exception à la règle qui veut que les audiences soient publiques. Voir: *Fraternité interprovinciale des ouvriers en électricité c. Office de la construction du Québec*, [1983] C.A. 7.

109 Voir, *supra*, note 106.

110 *Donatelli Shoes Ltd. c. Labour Relations Board*, [1964] C.S. 193. Voir aussi, *infra*, sous la rubrique intitulée «L'audition».

111 L'article 33 du *Code* remplacé en vertu du P.L. 30 par un nouvel article 33 n'excluait cependant pas le pouvoir d'ordonner l'emprisonnement et de plus attribuait «tous les pouvoirs, immunités et privilèges d'un commissaire nommé» en vertu de cette loi. À noter que l'article 137.5 n'utilise pas l'expression «privilèges». Selon l'article 16 de la *Loi sur les commissions d'enquête*, *supra*, il semble y avoir une distinction entre immunité et privilège. Voir aussi l'article 122 du *Code* désormais abrogé par le P.L. 30.

112 En effet, nous sommes d'avis que lorsque la Commission aura à trancher le litige entre des parties par opposition à enquêter sur ce litige, ce qui, selon le deuxième alinéa de l'article 6 de la *Loi sur les commissions d'enquête*, *supra*, n'a pour seul but que de produire un rapport, elle devra alors se comporter en adjudicateur ou décideur ce qui, selon nous, imposerait des obligations et devoirs supérieurs à ceux prévus à ladite loi. Voir, *supra*, sous la rubrique intitulée «La forme et la procédure». C'est d'ailleurs sans doute pourquoi l'article 33 du *Code*, avant son abrogation par le P.L. 30, figurait dans la section III «De l'accréditation des associations de salariés». En effet, l'article 20 du *Code* (aussi abrogé par le P.L. 30) qui s'appliquait à de véritables litiges entre parties (plaintes sous les articles 15 et 16) obligeait le commissaire à «procéder à l'instruction de l'affaire» en présence des parties.

113 Ces pouvoirs spécifiques sont la contrepartie du pouvoir d'assignation à comparaître d'une personne avec ou sans *duces tecum* notamment conféré par la *Loi sur les commissions d'enquête*, *supra*.

114 À première vue, le certificat mentionné à l'article 137.5 *in fine*, n'a pas les caractéristiques et n'offre pas les garanties classiques d'un tel mandat.

115 Voir sur cet aspect de la question et l'application éventuelle de l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, *supra*, note 91, les arrêts *R. c. Collins*, [1987] 1 R.C.S. 265 et *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145. Voir aussi Neil R. FINKELSTEIN, «Constitu-

tional Rights and Investigative Process», dans *Recent Developments in Administrative Law* de Neil R. FINKELSTEIN et Brian MACLEOD ROGERS, Toronto, Carswell, 1987, pages 127-168.

116 Voir: Paul ROBERT, *Le Petit Robert 1*, Paris, Le Robert, 1984; *Dictionnaire Robert*, *Dictionnaire alphabétique et analogique de la Langue Française*, 1966; *Grand Larousse encyclopédique*, 1964. La première version (alors article 137.1) utilisait des expressions beaucoup plus discrétionnaires, à savoir: «information utile» et «renseignement jugé utile». L'adoption du mot «nécessaire» marque, selon nous, une volonté ferme de la part du législateur de limiter l'action de la Commission dans ces pouvoirs extraordinaires aux strictes fins prévues par la loi. En effet, il faut retenir que l'exercice de ces pouvoirs affecte grandement la liberté des personnes.

117 Louis-Philippe PIGEON, «Rédaction et interprétation des lois», 2e édition, Québec, Éditeur Officiel, 1978, p. 15. L'honorable juge Greenberg dans *Commonwealth Plywood Cie Ltée c. Conseil central des Laurentides (C.S.N.)*, (1978) C.S. 593, à la page 595 a exprimé l'opinion que l'expression «pouvoirs nécessaires» contenue à l'article 46 C.p.c. visait «... les pouvoirs indispensables, les pouvoirs sans lesquels l'acte ne peut être accompli.»

118 Voir les dictionnaires cités, *supra*, à la note 116. On peut encore s'interroger sur le souci de simplicité recherché par le législateur en utilisant deux mots pour véhiculer essentiellement la même notion... La version anglaise du P.L. 30 n'utilise d'ailleurs que le mot «information».

119 Voir notamment les affaires suivantes: *Procureur général de la province de Québec et Keable c. Procureur général du Canada*, [1979] 1 R.C.S. 218; *Procureur général du Canada c. Keable*, [1978] C.A. 44; *Commission des droits de la personne c. P.G. du Canada*, [1982] 1 R.C.S. 215, confirmant [1978] C.A. 67 et la récente affaire *Conseil canadien des relations du travail c. Québécois — Air Québec et al.*, A-598-87, A-596-87, A-608-87, le 29 janvier 1988, en appel devant la Cour suprême du Canada. Voir généralement sur le pouvoir quasi-judiciaire l'arrêt de principe *Coopers and Lybrand*, [1979] 1 R.C.S. 495.

120 On a déjà décidé que s'il n'y a pas possibilité de contester une ordonnance de production de documents, cette ordonnance est une saisie au sens de la *Charte canadienne des droits et libertés*, *supra*, note 91. Voir: *Thomson Newspapers Ltd., et al. c. Director of Investigation and Research*, (1986) 12 C.P.R. (3d) 97 (C.A. Ont.); *Re Gershman Produce Co. Ltd. and Motor Transport Board*, (1985) 22 D.L.R. (4th) 520 (C.A. Man.).

121 Selon nous, ceci veut dire que la Commission a «absolument besoin» de l'obtention de l'information ou du renseignement ou du document s'y rapportant pour «l'application du Code» dans une «matière qui est du ressort de la Commission». À noter que cette exigence de nécessité est bien supérieure au simple critère de pertinence.

122 Si cela est possible mais difficilement faisable, il y aurait lieu d'en faire part à la Commission.

123 Nous pourrions ajouter que ce qui est demandé ne devrait pas non plus être privilégié ou confidentiel.

124 L'article 137.1 dans la version initiale du P.L. 30 ne retenait que l'«établissement d'un employeur» comme pouvant faire l'objet de l'exercice de tels pouvoirs spéciaux. L'utilisation de l'expression «partie» vise certainement à inclure, notamment, l'établissement d'un salarié ou d'une association de salariés qui sont généralement les autres personnes pouvant être constituées «partie» devant la Commission.

125 N'oublions surtout pas qu'il s'agit là d'un des objectifs fondamentaux de la réforme. Il faudra donc que la Commission prenne les moyens nécessaires pour qu'il soit atteint.

126 Voir le tableau 5 intitulé «Cheminement probable d'un dossier-type».

127 Afin, entre autres, d'éviter une longue enquête qui pourrait s'avérer inutile. Il s'agit là d'un souhait du «Rapport Beaudry», *supra*, note 3, page 242.

128 Les parties ayant alors tous les faits tels qu'objectivement rapportés par l'enquêteur, elles peuvent être susceptibles de mieux mesurer leur position respective et ainsi être ouvertes à un règlement.

129 La pression d'une éventuelle audience publique avec les contraintes en découlant de même qu'une demande d'enquête additionnelle ou d'observations particulières peuvent susciter une volonté d'entente.

130 Les parties ayant eu leur «day in Court», pouvant ainsi mieux évaluer le succès éventuel de leur théorie et voulant peut-être éviter une décision pourraient être séduites par un désistement, un règlement ou même, le cas échéant, un engagement au sens de l'article 137.13.

131 L'exécution forcée ne plaît généralement à personne...

132 Il s'agit de l'article 15 du P.L. 30 remplaçant le premier alinéa de l'article 32. La modification apportée par le P.L. 30 à l'article 32 du *Code* reflète une prise de position du législateur face aux nombreuses interprétations jurisprudentielles données à cet article et a pour effet d'empêcher de façon expresse le salarié, principal concerné, d'intervenir sur l'unité de négociation, empêchement déjà reconnu dans *Bibeault c. McCaffrey*, *supra*, note 71. Cet amendement soulève plusieurs questions et la plus importante concerne la légalité constitutionnelle de cette exclusion. Dans ce contexte s'opposent en effet le concept du respect des règles de justice naturelle et la liberté de ne pas s'associer puisque le *Code* n'oblige personne à être membre d'une association et n'empêche personne à en démissionner. À ce titre, l'on peut faire une analogie avec les cas où des employés ont tenté de formuler des requêtes en interprétation en vertu de l'article 39 du *Code* recherchant une déclaration à l'effet qu'ils ne sont pas des salariés visés par l'accréditation: voir à titre d'exemple, *Lecours c. Union des employés de commerce, Local 503, C.T.C.-F.T.Q.*, [1986] C.T. 150. Dans cet ordre d'idées, une autre analogie pourrait être faite avec les cas où les employeurs se sont vu refuser le statut de «parties intéressées». Dans plusieurs des décisions rendues sur ce sujet, il a été jugé que l'article 32 C.T. s'appliquait nonobstant l'article 23 de la *Charte des droits et libertés*, *supra*, note 91, L.R.Q., c. C-12 et les articles 7 et 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, Loi de 1982 sur le Canada, *supra*, note 91; voir aussi à titre d'exemples: *Cie d'ingénierie Brocks Ltée c. Burns*, [1986] R.J.Q. 182 dans laquelle l'honorable juge Deslongchamps suggère de s'interroger sur l'effet déterminatif de l'exclusion sur les droits de l'employeur; *Ferme Carnaval Inc. c. Tribunal du travail*, C.S. Qué. no 200-05-000036-868, le 14 mars 1986, D.T.E. 86T-270 (en appel, désistement le 30 décembre 1986), *Industrie Plastiques Polar Ltée c. Burns*, [1986] R.J.Q. 2211; Pierre LAPORTE, «Les parties intéressées lors de l'accréditation à la lumière des récentes décisions de la Cour d'appel du Québec», (1983) 43 *R. du B.* 19 et Marie-France BICH, *supra*, note 91.

133 James E. DORSEY, *supra*, note 57, aux pages 107-108. Voir aussi Claude H. FOISY, Daniel E. LAVERY, Luc MARTINEAU, *supra*, note 57, aux pages 382-383.

134 Yves OUELLETTE et Denis PARADIS, *supra*, note 95, page 11.

135 *Supra*, note 3, page 239.

136 *Supra*, note 2, pages 9-10. Le ministre, reprenant le même discours lors du débat sur l'adoption de principe du P.L. 30, *supra*, note 6, aux pages 16 et 17, disait: «En second lieu, le droit des parties à faire des représentations sera respecté. Cependant la Commission disposera de la capacité de développer des méthodes qui, tout en assurant le droit de représentation, éviteront de systématiser l'audition formelle».

137 Voir les articles 20 (abrogé par l'article 6 du P.L. 30) et 50 (abrogé par son article 24). En vertu du *Code*, rien n'obligeait le commissaire à tenir des audiences publiques et contradictoires en matière d'accréditation et questions connexes (sauf révocation ou révision d'une décision ou d'un ordre suivant l'article 50). En effet, c'est seulement l'article 33 qui s'appliquait alors. L'article 35 (désormais abrogé et remplacé par l'article 16 du P.L. 30 décrétant les nouveaux articles 33 et 34) traitant du contenu du dossier de l'enquête d'un commissaire pouvait, implicitement, l'obliger à tout le moins à entendre des témoignages.

138 L'expression «audition» sera opposée à «audience». Cette dernière, pour nous, veut dire audience publique, formelle et contradictoire au cours de laquelle la présence physique des parties est requise. L'audition, au contraire, suppose que l'on puisse fournir aux personnes intéressées l'opportunité de faire valoir efficacement leurs moyens sans obligatoirement tenir une audience telle que ci-haut définie.

139 Voir les articles 114, 124, 128, 129 et 130 du *Code*. Voir, *supra*, sous la rubrique intitulée «La création de la Commission: composition et fonctionnement».

140 Voir notamment les articles 115 *in fine*, 120, 122, 123, 128 à 130 et 137.15.

141 Et vu l'article 121, *a contrario*, il fixe leur rémunération et leurs autres conditions de travail.

142 Voir, *infra*, sous la rubrique intitulée «la révision interne».

143 Ceci explique, selon nous, en bonne partie le souci des intervenants et du gouvernement de s'assurer de l'acceptabilité de tout candidat éventuel à la présidence. Il va sans dire que ce degré d'acceptabilité comme critère d'admissibilité devrait toujours demeurer présent en cours de mandat.

144 Voir, *supra*, note 138: voici d'ailleurs comment s'exprime le professeur Ouellette, *supra*, note 95, page 14 à cet égard: «La dichotomie audition/audience, au sens français de ce ternier (sic) terme, devrait donc être introduite dans la terminologie administrative. L'audience implique la procédure contradictoire complète: lors d'une audition, l'organisme écoute une partie sans qu'il soit tenu de permettre la présentation de témoins».

145 Il s'agit des lois mentionnées à la note 91.

146 La version anglaise se lit: «The Commission shall, before rendering a decision, give the parties an *opportunity to be heard*» (l'italique est de nous). L'article 135 commence par: «The Commission shall *hear and decide...*» (l'italique est de nous). Encore une fois, l'on peut valablement s'interroger sur l'à-propos d'utiliser une expression telle que «observations».

147 Ainsi, en Ontario, le paragraphe 102(13) du *Labour Relations Act*, *supra*, note 44, édicte ce qui suit: «The Board shall determine its own practice and procedure but shall give full opportunity to the parties to any proceedings to present their evidence and to make their submissions...». Sous le *Code canadien du travail*, *infra*, le paragraphe 117a) confère au C.C.R.T. le pouvoir d'établir des règlements d'application générale concernant la règle de procédure pour ces auditions alors que l'article 19 des règlements du Conseil édicte ce qui suit: «19(1) Toute partie peut demander la tenue d'une audition en présentant une requête écrite exposant les circonstances qui la justifient. (2) Le Conseil peut tenir les auditions qu'il juge opportunes et peut statuer sur une demande sans audition nonobstant le dépôt d'une requête à cet effet, fait en vertu de l'article 15e) ou du paragraphe (1)». L'alinéa 15e) des règlements, *infra*, du Conseil stipule ce qui suit: «15. Une personne qui désire répondre à une demande doit présenter une réponse écrite au Conseil spécifiant: e) si une audition devant le Conseil est demandée afin de soumettre des représentations verbales ou d'offrir une preuve à l'appui des questions soulevées dans la réponse».

148 Voir Yves OUELLETTE, *supra*, note 95, pages 13 à 15.

149 *Komo Construction Inc.*, *supra*, note 94; *Commission des relations de travail du Québec c. Canadian Ingersoll-Rand Co. Ltd. et al.*, [1968] R.C.S. 697; *Re Patchett et al. c. Law Society of British Columbia et al.*, (1980) 101 D.L.R. (3d) 210; *Roper c. Royal Victoria Hospital*, [1975] 2 R.C.S. 62.

150 *Hoffman-Laroche Ltd. c. Delman Chemical Ltd.*, [1965] R.C.S. 575; *Deacon Plastics Limited c. Québec Labour Relations Board*, [1964] 64 C.L.L.C. 14,012 (C.A.); *Donatelli Shoes Limited*, *supra*, note 110; *Durham Transport Inc. c. International Brotherhood of Teamsters et al.*, [1978] 21 N.R. 20; *Les Arsenaux Canadiens c. Le Conseil canadien des relations du travail et al.*, [1979] 2 C.F. 393; *Greyhound Lines of Canada Limited c. Office and Professional Employees International Union, Local 458*, [1979] 24 N.R. 382.

151 *Singh c. Ministre de l'emploi et de l'immigration*, (1985) 1 R.C.S. 177; *Cashin c. Société Radio-Canada*, (1984) 2 C.F. 321 (C.F.A.), *Labelle c. La Reine*, 25 *Admin. L.R.* 10, *Willette c. Comm. of R.C.M.P.*, 10 *Admin. L.R.* 149. Voir cependant l'affaire récente *Irvine c. Canada Restrictive Trade Practices Comm.*, [1987] 1 R.C.S. 181.

152 *Commission des relations du travail du Québec c. Civic Parkings Centre Limited*, [1965] B.R. 657, page 662.

153 *Durham Transport Inc.*, *supra*, note 150, page 21.

154 *Singh*, *supra*, note 151, pages 213-214.

155 En effet, l'obligation de tenir une audience dans de tels cas se justifie pour deux raisons: premièrement, la nécessité d'entendre la preuve des faits et d'évaluer la crédibilité des témoins; et, deuxièmement, la mention au texte de 188(1)b) que si «le point en litige n'est pas réglé dans le délai que le Conseil juge raisonnable dans les circonstances», il «doit instruire et juger la plainte». La Cour d'appel fédérale ne s'est pas prononcée, à ce jour, sur la portée de ce texte et de l'obligation de tenir une audience. Par contre, il serait invraisemblable qu'une plainte de pratique déloyale puisse être jugée sans la tenue d'audiences. Voir aussi l'influence du paragraphe 188(1.1) sur cette interprétation.

156 Nous allons les analyser sous la rubrique suivante.

157 Voir *supra*, note 91. Clause d'ailleurs permise par son article 33. Les dispositions que l'on a voulu écarter étaient les articles 2 et 7 à 15.

158 Voir Marie-France BICH, *supra*, note 91, page 1098.

159 Voir, *supra*, note 91.

160 Patrice GARANT, «La preuve devant les tribunaux administratifs et quasi-judiciaires», (1980) 21 *C. de D.*, page 839; Voir Yves OUELLETTE, *supra*, note 95, page 19.

161 David C. MCDONALD, *Legal Rights in the Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Carswell, Toronto, 1982, pages 104-105. D'ailleurs, l'article 23 aux deuxième et troisième alinéas, accrédite justement cette thèse.

162 Voir *supra*, notes 35 et 36.

163 Ce qui de toute façon n'ajoute probablement rien puisque déjà, en vertu des seules règles de justice naturelle, il aurait été nécessaire dans la plupart de tels cas de tenir des audiences. En ce qui a trait à l'impact de la Charte canadienne, voir l'affaire *Singh*, *supra*, note 151 et Marie-France BICH, *supra*, note 91.

164 Patrice GARANT, *supra*, note 160, pages 827-828.

165 Bien qu'en cette matière, la latitude dont elle jouit est moins grande que celle du Conseil canadien ou celle du *Board* de l'Ontario. L'article 137.8 doit, en effet, être contrasté avec le paragraphe 118(c) du *Code canadien du travail*, *infra*, qui se lit comme suit: «118. Le Conseil a, relativement à toute procédure engagée devant lui, pouvoir (...) c) de recevoir et admettre les preuves et renseignements, fournis sous serment, sous forme d'affidavit ou autrement, qu'à sa discrétion il estime appropriés, qu'ils soient ou non admissibles devant une cour de justice.» Le sous-paragraphe 103(2)c du *Labour Relations Act* de l'Ontario, *supra*, note 44 est au même effet que le paragraphe 118(c) précité. Voir aussi *Commodore Bus. Machines Ltd. c. Min. of Labour for Ontario*, 10 *Admin. L.R.* 130.

166 Yves OUELLETTE, *supra*, note 95, page 15. Voir aussi *Stumbillich c. Health Disciplines Bd.*, 8 *Admin. L.R.* 321.

167 Nous avons déjà analysé ce que contient cet élément, *supra*, sous la rubrique «La forme et la procédure».

168 Yves OUELLETTE, *supra*, note 95, page 23. Voir aussi *Commission des affaires sociales c. Mess*, 21 *Admin. L.R.* 105 et *N.S. Michelin Tire Employees Loc. 1699 of the C.L.C. c. Lab. Rel. Bd. (N.S.)*, 20 *Admin. L.R.* 229.

169 *Idem*, page 25.

170 *Idem*, page 39. Voir aussi *Timpauer c. Air Canada*, 18 *Admin. L.R.* 192.

171 *Ibidem*, pages 42-43. Voir aussi Yves OUELLETTE et Denis PARADIS, *supra*, note 95, page 26.

172 Voir, entre autres, *Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 227 et *Singh c. Min. of Employment and Immigration*, 6 *Admin. L. R.* 38. Voir aussi Yves OUELLETTE et Denis PARADIS, *supra*, note 95, page 27.

173 Yves OUELLETTE, *supra*, note 95, page 51.

174 *Idem*, page 53A et voir *Teasdale c. C.C.P.A.Q.*, (1974) C.S. 319, de même que Yves OUELLETTE et Denis PARADIS, *supra*, note 95, page 24. Malgré que le libellé de son article habitant soit considérablement plus large que celui de l'article 137.8 du *Code*, le *Board* ontarien a néanmoins décidé que, tout en étant plus flexible dans l'admissibilité de la preuve que les tribunaux de droit commun, il n'accepterait pas de ouï-dire en preuve. Voir: *M. Sullivan and Son Limited*, 52 C.L.L.C. 17,010; *Harding Carpets Limited*, [1961] O.L.R.B. Rep. July 128; *Underwater Gas Developers Limited*, [1967] O.L.R.B. Rep. September 555; *Alma Paint and Varnish Company Limited*, [1969] O.L.R.B. Rep. June 373; *Toronto Board of Education*, [1983] O.L.R.B. Rep. July 1229.

175 Yves OUELLETTE, *supra*, note 95, page 54.

176 *Commission de la fonction publique c. Marchand*, [1985] C.A. 47, page 49. Notons que, selon la Cour d'appel fédérale, un tribunal administratif n'est pas tenu de permettre l'enregistrement ou la transcription de ses audiences: *E.P.A. Ltd. c. C.L.R.B.*, 6 *Admin. L. R.* 139. Cependant, une personne peut introduire un affidavit dans des procédures de révision judiciaire pour démontrer, entre autres, l'absence de preuve: *Securicor Investigations & Security Ltée c. O.L.R.B.*, 10 *Admin. L. R.* 189. Voir aussi Bruce BOWMAN, «Judicial Review — No Evidence», (1984) 14 *Man. L.J.* 195.

177 Yves OUELLETTE, *supra*, note 95, page 54. Pour toutes les autres questions qui peuvent être soulevées à l'égard de la preuve administrative et sa recevabilité ou son administration, on pourra aussi consulter Yves OUELLETTE, «Aspects de la procédure et de la preuve devant les tribunaux administratifs», (1986) 16 *R.D.U.S.* 819 et Yves OUELLETTE, «La procédure et la preuve devant les juridictions administratives», (1979) 39 *R. du B.* 704 et surtout ne jamais oublier l'impact possible des lois sur les droits fondamentaux.

178 Par analogie, on peut s'inspirer de la jurisprudence sous l'article 751 du *Code de procédure civile*, *supra*. Le «Rapport Beaudry», *supra*, note 3, recommandait le pouvoir de *cease & desist order* à la page 238.

179 Voir, entre autres, Jean-Louis BAUDOUIN, *Les obligations*, Éditions Yvon Blais, Cowansville, 1983, pages 30, 31 et 390 à 396.

180 *Cité de Trois-Rivières c. Synd. Empl. Mun.*, [1962] B.R. 510.

181 *Trade Union Act*, S.N.S. 1972, c. 19 tel qu'amendé.

182 Voir, *supra*, note 39.

183 Une ordonnance visant à remettre les parties dans l'état où elles *seraient* (et non pas où elles étaient) n'eut été de la commission d'une contravention au *Code*.

184 [1983] 2 R.C.S. 311. Voir Richard M. BROWN, «Developments in Labour Law: The 1983-84 Term», pages 305 à 327.

185 [1980] 30 O.R. (2d) 29.

186 Daniel LAVERY, *Le traitement des rapports collectifs de travail par des organismes administratifs*, Éditeur officiel, Les Publications du Québec, 1986, pages 212 et suivantes. Le «Rapport Beaudry», *supra*, note 3, suggérait le *make whole order* et même l'accréditation remédiatrice aux pages 195 et 243. Certains réagirent en pensant qu'il s'agit d'exemples «pro syndicaux». La réalité veut que les exemples jurisprudentiels sont majoritairement dirigés contre l'employeur. Il faut insister cependant pour rappeler que toutes les parties peuvent être visées par une ordonnance de la Commission. Il suffit d'être imaginatif. Cependant, une

ordonnance ne devra jamais être perçue comme étant exemplaire ou de nature punitive. Il doit y avoir un rapport rationnel entre la contravention et le redressement: *Nat. Bank of Can. c. R.C.I.U.*, 14 *Admin. L. R.* 23. Voir Ian G. SCOTT, «Employment Relations Remedies», (1981) *Developments in the Law of Remedies*, L.S.U.C. Special Lectures, Don Mills, De Boo, 1982; George W. ADAMS, «Labour Board Remedies on Entering the 1980's», *N.C.J. Meredith Memorial Lectures*, McGill University, Faculty of Law, Toronto, De Boo, 1980, p. 153; D.J. MULLAN, «Developments in Administrative Law: The 1983-84 Term», 7 *Supreme Court L.R.* 1, pages 14 à 16; Richard M. BROWN, *supra*, note 184; George W. ADAMS, «Labour Law Remedies», *Studies in Labour Law*, éd. par Kenneth P. SWAN et Katherine E. SWINTON, Toronto, Butterworths, 1983, page 55.

187 (1979) 1 C.F. 760. Le «Rapport Beaudry», *supra*, note 3, aurait voulu une compétence complète, un peu à la manière de la Colombie-Britannique, sur le piquetage (voir page 209).

188 *Idem*, page 763.

189 Par exemple, à l'article 107 du *Code canadien du travail*, *supra*, le Parlement a plutôt choisi «comprendre».

190 Pour celui intéressé à ce sujet, on peut consulter notamment les ouvrages suivants: Pierre VERGE, «*Le droit de grève, fondements et limites*», Cowansville, Les Éditions Yvon Blais Inc., 1985, C. D'AOUST et L. DUBÉ, «*La notion juridique de grève en droit canadien*», monographie no 16, Montréal, École de relations industrielles, U. de M., 1983, A. TURCOTTE, «La grève pour des motifs politiques est-elle légale?», (1979) 39 *R. du B.* 1094, Robert P. GAGNON, Louis LEBEL et Pierre VERGE, *supra*, note 48, aux pages 533 à 580.

191 En effet, une violation de l'article 20.2 du *Code* ne donne ouverture qu'à une plainte pénale suivant l'article 144 du *Code*. Voir aussi les dispositions suivantes du *Code* pour une détermination semblable: 58.1, 60, 93.5, 105 à 109, 111.0.22, 111.0.23, 111.0.26, 111.10.8, 111.11, 111.12, 111.13, 111.14.

192 Lors de son dépôt, le P.L. 30 ne précisait cependant pas qu'il s'agissait de celui au sens de l'article 108, c'est-à-dire strictement lorsqu'il est «destiné à limiter la production».

193 [1984] 2 R.C.S. 412, confirmant [1982] 1 C.F. 471. Voir Richard BROWN, «Developments in Labour Law: The 1984-1985 Term», 8 *Supreme Court L.R.* 297.

194 Page 422. Le sous-paragraphe 183(1)a) décrète que «Les ordonnances établies en vertu des articles 182 ou 183 a) doivent renfermer les dispositions que, eu égard aux circonstances, le Conseil juge indiquées; et b)....».

195 Ce dernier se met en branle sur simple appel téléphonique ou envoi de télégramme pour ensuite exiger, dans un très court délai, une plainte écrite et circonstanciée. Voir les articles 37 à 39 du *Règlement du Conseil canadien des relations du travail*, (1978) DORS/78-499 du 2 juin 1978. Voir sur ce sujet: Luc MARTINEAU, «La gestion des conflits par le Conseil canadien des relations du travail», (1981) 36 *Rel. Ind.* 589 et plus généralement Gilles COULOMBE, «Le système de gestion des cas du Conseil canadien des relations du travail», (1982) 37 *Rel. Ind.* 928.

196 Il n'est pas prévu de façon expresse dans cet article qu'il doit y avoir d'abord preuve de pratique déloyale avant que la Commission ne puisse exercer ce pouvoir; toutefois la Commission devrait selon nous en arriver à cette conclusion vu le contexte dans lequel cet article apparaît et plus particulièrement en raison des mots qui introduisent cet alinéa à savoir: «elle peut notamment».

197 Il s'agit peut-être d'une tentative d'éviter une conclusion telle que celle à laquelle est arrivée la Cour dans *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie c. Conseil canadien des relations du travail*, *supra*, note 193. Voir aussi *Windsor Western Hospital Centre Inc. (Riverview Unit) c. Modowanec et al.*, 22 *Admin. L. R.* 126. Ainsi, dans cette affaire de l'Acadie où le Conseil avait décidé que le refus concerté de faire du temps supplémentaire cons-

tituait dans les circonstances une grève illégale, il a été décidé par la Cour suprême du Canada qu'aucune des dispositions invoquées en l'espèce par le Conseil, soit le paragraphe 118p) et les articles 121, 182 et 183.1 du *Code canadien du travail*, *supra*, ne permettait à ce dernier de rendre une ordonnance obligeant les parties à soumettre à l'arbitrage la question de savoir si les assignations de temps supplémentaire étaient facultatives ou obligatoires, en vertu de la convention collective. Cette dernière a décidé que les articles 182, 183 et 183.1 décrivaient de façon exhaustive la compétence du Conseil en matière de grève et de lock-out illégaux et que le Conseil n'avait pas le pouvoir de rendre des ordonnances exécutoires additionnelles comme partie de sa décision finale.

198 L'expression «lorsqu'elle le juge équitable» non définie dans le *Code* confirme ce pouvoir discrétionnaire. Le mot «équitable» diffèrent du mot «approprié» utilisé par exemple à l'article 137.8 du *Code* est synonyme de «juste», «non arbitraire».

199 Voir, entre autres, l'affaire *Gilles Racette et autres*, décision non rapportée no 617 du 31 mars 1987. Consulter aussi George W. ADAMS, *supra*, note 57, pages 592-593, James E. DORSEY, *supra*, note 57, pages 213 à 215 et Claude H. FOISY, Daniel E. LAVERY et Luc MARTINEAU, *supra*, note 57, pages 381-382. Une des décisions canadiennes de principe en la matière est l'affaire, originant d'Ontario, de *Valdi Inc.*, [1980] 3 Can. L.R.B.R. 299.

200 Comme la très grande majorité des conventions collectives au Québec prévoit que la grève est interdite pendant sa durée et comme par ailleurs cette prohibition est aussi prévue au *Code*, on peut se demander si la Commission pourrait refuser d'exercer ses pouvoirs de redressement de type injonction s'il y a une grève illégale pendant la durée de la convention collective, en justifiant son refus par le fait que cette grève illégale donne également ouverture à un grief en vertu de la convention collective? Nous ne le croyons pas car si l'arbitre de grief peut octroyer des dommages suite à une grève illégale, son pouvoir d'ordonner qu'elle cesse est plutôt incertain; la Commission, elle, peut sans aucun doute ordonner qu'elle cesse. La Commission ne saurait en effet refuser d'ordonner à un syndicat de cesser une grève illégale sous le prétexte que l'employeur aurait de toute façon le droit de loger un grief en dommages contre ce même syndicat en vertu de la convention collective. Il s'agit d'un redressement tout à fait différent qui ne vise pas du tout les mêmes objets et qui de plus est disponible immédiatement.

201 Le paragraphe 118a) conférant au Tribunal du travail juridiction pour statuer en appel de toute décision d'un commissaire qui «termine une affaire» a été interprété comme ne comprenant pas les décisions interlocutoires ou provisoires du commissaire du travail: *Société générale du Cinéma du Québec c. Syndicat des employés de la S.G.C.Q. (CSN)*, [1985] T.T. 357; *La Compagnie Commonwealth Plywood Ltée c. Fraternité nationale des charpentiers et menuisiers forestiers, Travailleurs d'usine F.T.Q., C.T.Q.*, [1986] T.T. 197. La décision terminale ou finale est donc celle qui clôt le débat auprès du commissaire: à ce sujet, l'on peut consulter les affaires *Northern Electric Employees Association c. Métallurgistes Unis d'Amérique, local 8001 et al.*, [1970] T.T. 52; *Le Collège d'enseignement général et professionnel de Saint-Hyacinthe, Sorel-Tracy, Drummondville et Saint-Hyacinthe c. Le Syndicat des professeurs du Collège d'enseignement général et professionnel de Saint-Hyacinthe et al.*, [1973] T.T. 112; *Larocque c. Commission Scolaire Régionale Duvernay et al.*, [1973] T.T. 355; *Syndicat des employés de l'Industrielle c. l'Industrielle Compagnie d'assurance sur la vie*, [1978] T.T. 59, et *Syndicat des employés du Séminaire Marie-Reine du Clergé, fédération régionale des syndicats autonomes c. Commissaire général du travail*, D.T.E. no 83-931.

202 À titre d'illustrations, voir *White Sister Uniform c. Le Tribunal du travail*, [1976] C.A. 775. Voir cependant *Collège d'enseignement général et professionnel de Valleyfield c. Gauthier Cashman*, [1984] R.D.J. 385, et *Collège d'affaires Ellis Inc. c. Charlaïne Lafleur*, [1984] R.D.J. 383.

203 Le premier alinéa de l'article 137.6 utilise en effet l'expression «... le règlement du dossier...».

204 Du côté doctrinal, voir en particulier: Patrice GARANT, *Droit administratif*, les Éditions Yvon Blais Inc., 1981, pages 781 et suivantes; Lévesque CREVIER, «La motivation en droit administratif», (1980) 40 *R. du B.* 535, et Pépin et Ouellette, *Principes de contentieux administratifs*, 2e éd., Les Éditions Yvon Blais Inc., 1982, page 278. Voir ce que recommandait le «Rapport Beaudry», *supra*, note 3, page 243. Voir aussi H.L. KUSHNER, «The Right to Reasons in Administrative Law», (1986) 24 *Alta L. Rev.* 305.

205 *Supra*, note 204.

206 *Idem.*

207 *Blanchard c. Control Data Canada Ltée* [1984] 2 R.C.S. 476, à la page 501.

208 Yves OUELLETTE et Denis PARADIS, *supra*, note 95, page 32.

209 Lors de son dépôt, le P.L. 30 n'imposait aucune obligation de motiver quelque décision que ce soit.

210 *Re Couillard and City of Edmonton et al.*, (1979) 103 D.L.R. (3d) 312, page 318.

211 D'autant plus qu'une telle décision n'est aucunement limitée dans le temps comme une injonction provisoire en vertu de l'article 752 du *Code de procédure civile*, *supra*, (dix jours). Malgré les recommandations du «Rapport Beaudry», *supra*, note 3, page 196, il nous semble qu'il s'agit là du seul cas où la Commission puisse ordonner une forme de *statu quo ante*.

212 Lors du dépôt du P.L. 30, cet article (alors 137.9) se lisait ainsi: «La Commission peut, pour cause, réviser ou révoquer une décision qu'elle a rendue». Voir le «Rapport Beaudry», *supra*, note 3, pages 238 et 243 pour une autre façon d'attribuer un tel pouvoir.

213 Yves OUELLETTE et Denis PARADIS, *supra*, note 95, pages 33 à 35.

214 Voir l'arrêt *Di Léo c. Hétu*, [1982] C.S. 1142 où l'honorable juge Dugas exprime l'opinion qu'en l'absence de disposition expresse, un tribunal administratif n'a pas le pouvoir de rétracter son jugement pour violation des règles de justice naturelle. Cependant, il lance le cri du coeur suivant: «Je préférerais de beaucoup que les Tribunaux administratifs et quasi judiciaires soient investis du pouvoir de rétractation. Les règles de justice naturelle sont exigeantes. Non seulement ces Tribunaux devraient-ils avoir les moyens de protéger les droits des parties à l'audition mais aussi les moyens de les rétablir lorsque la décision a été rendue sans que la partie ait pu les faire valoir. Je suis convaincu que le commissaire du travail, s'il en avait le droit, rétracterait son jugement et entendrait le requérant. Il pourrait ainsi rendre une décision qui aurait les apparences de la justice. En attendant que la loi ou la jurisprudence reconnaisse aux Tribunaux inférieurs le pouvoir de rétracter leur décision, une partie privée de son droit d'audition n'a d'autre recours que de s'adresser à la Cour supérieure et lui demander la révision de la décision rendue en son absence.» Voir cependant l'affaire *E.P.A. Ltd. c. C.L.R.B.*, 6 *Admin. L.R.* 319, où la Cour d'appel fédérale est d'opinion que l'exercice de cette compétence pour rouvrir l'enquête à la suite d'allégations de violations des règles de justice naturelle n'est pas suffisant pour retirer à la partie lésée son droit à la révision judiciaire. Pour une opinion contraire, voir, entre autres, *Asumugan c. Canada (Mines of Employment and Immigration)*, 23 *Admin. L.R.* 1 et *B.C.G.E.U. c. Labour Relations Bd of B.C.*, 19 *Admin. L.R.* 175. Voir aussi Denis LEMIEUX, «La discrétion judiciaire et l'accessibilité au contrôle judiciaire», *Développements récents en droit administratif*, F.P.B.Q., Éditions Yvon Blais, Cowansville, 1987, pages 61 à 74; Philip David JONES, «Discretion any Refusal of Judicial Review in Administrative Law», (1981) 19 *Alta. L. Rev.* 483.

215 Voir, entre autres, *Wardair Canada (1975) Ltd.*, 53 di 184.

216 Voir, *supra*, note 213. Le délai raisonnable devrait être encore plus strict ici. Voir *Commercial Union Assurance et al. c. Ontario Human Rights Commission et al.*, 24 *Admin. L.R.* 11.

217 L.Q. 1983, c. 22, a. 25.

218 L'article 49 se lisait alors dans sa partie pertinente: «Une partie peut demander cette révision ou cette révocation dans les cas suivants: 1) lorsqu'il a été prononcé au-delà des con-

clusions ou qu'il a été omis de statuer sur un des chefs de la demande; 2) lorsque la décision ou l'ordre a été rendu sur des pièces dont la fausseté n'a été découverte que depuis; 3) lorsque, depuis la décision ou l'ordre, il a été découvert des pièces décisives dont la production avait été empêchée par une circonstance de force majeure ou le fait de la partie adverse; 4) lorsque, depuis la décision ou l'ordre, il a été découvert une preuve et qu'il appert: a) que si elle avait été apportée à temps, la décision ou l'ordre eût probablement été différent; b) qu'elle n'était connue ni de la partie, ni de son procureur ou agent; et c) qu'elle ne pouvait pas, avec toute la diligence raisonnable, être découverte en temps utile.» Il faut sans doute conclure que ces motifs constituent toujours des cas d'ouverture à révision mais sans s'y limiter.

219 Anciennement l'article 41 de la *Loi sur les relations ouvrières*, S.R.Q., 1941, c. 162A.

220 Pour une revue historique d'une telle disposition, voir, entre autres, *Laberge & Laberge Limitée*, [1970] T.T. 65 et plus récemment l'affaire *Syndicat des travailleurs de garages de la Côte-Nord (C.S.N.) c. Teamsters du Québec etc. et Lafèche Auto Ltée*, [1985] T.T. 63. On pourra aussi lire *Cloutier c. Fraternité internationale des peintres et métiers connexes et autres industriels, local 349*, [1987] T.T. 322; *Industries Can-Am c. Fraternité internationale des peintres et métiers connexes et autres industriels, local 349*, [1987] T.T. 326 et *Entreprises de nettoyage d'édifices Ltée c. Union des employés de service, local 800*, [1987] T.T. 403.

221 [1968] R.C.S. 168. Voir aussi *C.R.T. du Québec c. Civic Parking Center Ltd.*, [1965] B.R. 657.

222 Sur ce sujet, voir George W. ADAMS, *supra*, note 57, pages 238 à 244, James E. DORSEY, *supra*, note 57, pages 295 à 305 et Claude H. FOISY, Daniel E. LAVERY et Luc MARTINEAU, *supra*, note 57, pages 129 à 157. Une autre façon de contrôler l'action de la Commission pourrait être de faire appel à l'Ombudsman: *Ombudsman of Ont. c. Ont. L.R.B.*, 23 *Admin. L. R.* 71.

223 *Re Consolidated-Bathurst Packaging and Int'l Woodworkers*, (1986) 56 O.R. (2nd) 513, pages 516-517 renversant 51 O.R. (2d) 481. Pour une vision québécoise des choses, consulter *Tremblay c. Commission des affaires sociales*, [1985] C.S. 490, *Guilde des employés de Super Carnaval (Lévis) c. Tribunal du travail*, [1986] R.J.Q. 1556 et *Consolidated Bathurst Ltée c. C.A.S. et als*, [1986] D.L.Q. 252. Voir aussi Michael J. MACNEIL, «The Rights to Change its Mind: A Consideration of Reconsideration by the Ontario Labour Relations Board», (1986) 11 *Queen's L.J.*, pages 372-403, David J. MULLAN, «Consolidated-Bathurst and the Dominion Stores Pension Fund Case: Different Approaches or Reconcilable Differences?» (1987) 21 *Admin. L. R.*, pages 215-219, Michelle FALARDEAU-RAMSAY, «Collegiality and Decision-Making in the Aftermath of the Consolidated-Bathurst Case», (1987/88) 1 *C.J.A.L.P.*, pages 207-213, Brian A. CRANE, «Comment on the Consolidated-Bathurst Decision», (1987/88) 1 *C.J.A.L.P.*, pages 215-219, Don BRILLINGER, «Full Board Hearings Violate Natural Justice», (1985) 5 *Ont. Lawyers Wkly*, no 8, p. 1 et «OLRB Full Board Hearings do not offend Natural Justice: Appeal Court», (1986) 6 *Lawyers Wkly*, no 21, page 2.

224 Quinze jours avant de pouvoir effectuer le dépôt à la Cour.

225 Ce délai pouvait également permettre une étude de la décision aux fins de déterminer le caractère approprié d'un recours en révision judiciaire et, le cas échéant, d'une demande de surseoir aux effets de la décision attaquée jusqu'à disposition finale dudit recours.

226 Voir *Syndicat des professeurs de l'université Laval c. Université Laval*, C.S. Québec, 200-05-001739-809, J.E. 80-645, le 4 juillet 1980 et généralement R.P. GAGNON, Louis LEBEL et Pierre VERGE, *supra*, note 46, aux pages 252-253. Il est aussi particulièrement intrigant de constater que le législateur n'a pas repris exactement les termes de l'article 137 au troisième alinéa de l'article 137.16 en omettant l'expression «d'accomplir un acte». Ceci tend à démontrer, comme nous l'affirmions plus tôt, qu'il n'y a pas, en droit, de différences significatives entre ordonner de faire un acte et ordonner d'accomplir un acte.

227 Il semblerait que l'autorisation préalable de la Commission ne soit alors pas nécessaire aux termes de l'article 148 du *Code*.

228 *F.I.O.E. Section locale 529 c. Central Broadcasting Co.*, [1977] 2 C.F. 78, pages 81-82 et 100. Voir aussi *Re Jung*, [1978] 1 C.F. 709 et *Re U.S.W. Local 663 and Anaconda Co. (Canada) Ltd.*, (1969) 3 D.L.R. (3d) 577 et *Centre hospitalier St-Charles Borromée c. Syndicat des travailleurs et travailleuses du Centre hospitalier St-Charles Borromée (C.S.N.)*, C.S. Montréal 500-05-000936-870, D.T.E. no 88T-123, le 12 novembre 1987 et *Couton c. Ambulances Routières Beauharnois Soulanges Inc.*, C.S. Beauharnois (Valleyfield), 760-05-000071-868, J.E. no 86-841, le 17 juillet 1986.

229 *Report of the Royal Commission Inquiry into Labour Disputes*, Toronto, Queen's Printer, 1968, pp. 66-67.

230 Voir généralement sur ce sujet: George W. ADAMS, *supra*, note 57, pages 248 à 253, James E. DORSEY, *supra*, note 57, pages 270 à 272 et Claude H. FOISY, Daniel E. LAVERY et Luc MARTINEAU, *supra*, note 57, pp. 455 à 457. À noter enfin que, lors du dépôt du projet de loi, cette disposition (alors article 137.10) ne contenait aucun délai de déchéance (6 mois) et ne mentionnait pas qui pouvait faire la demande de dépôt. Voir Anne WALLACE, «Enforcement of the Labour Relations Board Orders and Arbitration Awards Pursuant to the Trade Union Act», (1982/83), 47 *Sask. Law. Rev.* 67.

231 Il est intéressant de noter qu'au lieu de loger une plainte de pratique déloyale basée sur la violation des dispositions des articles 12 ou 13 du *Code*, un syndicat pourrait dorénavant décider, dépendant du contenu d'une telle lettre, de loger une plainte de «contrainte» basée sur l'article 32 du *Code*, tel qu'amendé par le Projet de loi 30. En effet, cet amendement à l'article 32 constitue une modification importante au Québec en ce qu'il est désormais prévu de façon expresse qu'un vote peut être ordonné même si une association requérante regroupe moins de 35% des salariés (soit entre 0 et 35%) lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une contrainte a été exercée pour empêcher certains salariés d'adhérer à l'association. Pour rechercher une telle ordonnance, il suffira donc à un «intéressé» de formuler une plainte de «contrainte» auprès de la Commission. En édictant cette nouvelle disposition, le législateur québécois s'est trouvé à entériner l'approche qu'avait adoptée le commissaire Robindaine dans *Union des routiers, Brasseries, Liqueurs douces et ouvriers de diverses industries, local 1999 c. Ayerts, McKenna et Harrison, Inc.*, [1983] C.T. 36 et *Union des routiers, brasseries et liqueurs douces et ouvriers de diverses industries, local 1999 c. Syndicat des salariés des laboratoires Aérosol (CSD) et Laboratoires Aérosol Ltée*, [1986] T.T. 265 (juge B. Lesage). Il s'est aussi inspiré de ce qui existe en Ontario: *Labour Relations Act*, *supra*, note 39, article 8 (accréditation instantanée sans vote peu importe le pourcentage de salariés lorsque la Commission est d'avis que le Code a été violé et que les salariés n'ont pas pu exprimer leur désir), au Manitoba: *Labour Relations Act*, R.S.M., 1987, c. L-10, articles 31 et 32 (en cas de pratiques déloyales, aucun seuil; autrement 45%), en Colombie-Britannique: *Industrial Relations Act*, *supra*, note 39, alinéa 8 (4)(e) (pratiques déloyales) et articles 39, 43 et 45, (45% et plus) et en Saskatchewan: *The Trade Union Act*, R.S.S., 1978, c. T-17, article 6 (un vote peut être ordonné à partir du moment où l'association regroupe 25% des salariés). Dans les autres provinces, le seuil est de 35% et plus: Alberta, *Labour Relations Act*, 1980, R.S.A., c. L-1.1, articles 20 et suivants, (50% et plus); Nouveau-Brunswick, *Industrial Relations Act*, R.S.N.B. 1973, c. I-4, articles 14 et 15, (40% et plus); Terre-Neuve, *The Labour Relations Act*, 1977, S. Nfld, 1977, c. 64, article 47 (40% et plus); Nouvelle-Écosse, *Trade Union Act*, *supra*, note 181, article 22 (40% et plus); Île-du-Prince-Édouard, *Labour Act*, R.S.P.E.I., 1974, c. L-1, articles 12 et 13 (majorité) et, au fédéral, *Code canadien du travail*, *supra*, paragraphe 127(2) (35% et plus); voir néanmoins le paragraphe 127(1) concernant le scrutin de représentation pouvant être ordonné en tout temps. Quant au mot «contrainte», ni le Code ni le Projet de loi 30 ne le définissent. Il a toutefois été décidé par les tribunaux que cette notion n'exige pas une intervention de

nature à «terroriser un groupe de salariés» et n'implique pas obligatoirement qu'il y ait intimidation ou menaces au sens des articles 13 et 14 du Code. Dans *Le Syndicat des employés de la Société d'entretien Impar Ltée (C.S.N.) c. Union des employés de service, local 298 F.T.Q. et Société d'entretien Impar Ltée*, [1977] T.T. 221, le juge Denys Aubé a infirmé sur ce point le commissaire et a jugé que les propos qui s'étaient échangés lors d'une assemblée constituaient l'exercice d'une contrainte. Voir aussi une décision non rapportée, *Ouvriers Unis des Textiles d'Amérique, local 384 c. Laiterie Lowe (1983) Ltée*, juge R. Burns, 22 avril 1985, no 500-28-001091-842, dans laquelle ce sont les gestes d'ingérence d'un contremaître qui ont influencé le juge et l'ont conduit à accueillir l'appel à l'encontre de la décision du commissaire qui avait refusé d'ordonner la tenue d'un vote au scrutin secret. Pour l'auteur Gérard DION, *Dictionnaire canadien des relations du travail*, 2e édition, P.U.L., 1986, 993 pages, ce mot signifie «violence, entrave physique ou morale exercée contre quelqu'un pour le forcer à poser un acte ou l'amener à s'en abstenir (...)», page 127.

232 Voir *supra*, notes 6 et 225.

The New Québec Labour Relations Board (1988)

In this article the authors first summarize the reasons put forward by the Québec Minister of Labour to justify Bill 30 and what the amendments to the *Labour Code* are intended to accomplish. They then analyse the changes brought about by the new law in the decision-making bodies: they discuss those bodies which will be abolished and the transfer of jurisdiction to other tribunals including the new Labour Relations Board which will be created.

The authors next evaluate the role and mandate of the new Board and they draw a distinction between those areas where the Board alone will have jurisdiction and those where its role will be concurrent with another body. There is particular emphasis on unfair labour practice complaints since the Board will have exclusive jurisdiction over a whole new range of such complaints.

The major part of the article consists of a detailed study of the functions and powers of the new Board. Here the authors begin by reviewing how the Board becomes seized of a matter: who has standing to file applications and be heard, what are the time limits and what procedural requirements must be met. Once seized of the matter but prior to the hearing, the Board is called upon to perform two distinct functions: investigation and mediation. In this context, the authors attempt to answer these questions: Who will act on the Board's behalf to investigate the facts and what are the precise powers of the investigator and who will act on the Board's behalf to mediate between the parties and at what point is such mediation likely to occur? The hearing itself is then considered as well as the particular problem of who can act as a decision maker. Also discussed is the legality of the provision of the new law whereby a hearing does not have to be held and can be dispensed with by the expedient of allowing each party the opportunity to make representations without the possibility of cross-examining the opposite party. The new law allows the Board to examine matters «according to the mode of proof it deems appropriate» and the precise meaning of this phrase is discussed. The Board's remedial powers come under close scrutiny in the article, especially the power to order injunctive-type

relief in the form of cease and desist orders. It is pointed out that the Board may refuse to intervene in certain cases and that it may take cognizance of an undertaking to conform to the Code instead of rendering a decision. Since the Board must give written reasons for any decision which terminates a matter, consideration is given to how the expressions «reasons» and «terminates a matter» are likely to be interpreted. The Board has the power to revoke and review its own decision and the circumstances giving rise to such a procedure are examined. Finally, the authors look at the manner in which the Board's decisions become enforceable.

By way of conclusion, the authors list the additional areas in which the Board will have the power to intervene and consider the consequence of such increased intervention by the Board. They also indicate how they believe employers and unions will have to adjust and change some long-standing practices. The article ends with a warning of the problems that could arise if Bill 30 is not implemented and applied with good judgment and insight.

1^{er} congrès de relations industrielles des Amériques
1st Industrial relations congress of the Americas
1^o congreso de relaciones de trabajo de las Americas

MONTREAL — QUÉBEC
CANADA

21 — 27 AOÛT/AUGUST/AGOSTO 1988

Pré-Congrès Pre Congress Pre-congreso
Montréal 21-23 août/August/Agosto 1988

Congrès Congress Congreso
Château Frontenac, Québec 24-26 août/August/Agosto 1988

- L'avenir du syndicalisme dans les Amériques
The Future of Unionism in the Americas
Porvenir del sindicalismo en las Américas
- Gestion des organisations dans les Amériques et impact sur les relations industrielles
Management and its Impact on Industrial Relations in the Americas
Gestión empresarial y su impacto sobre relaciones industriales en las Americas
- La protection de l'emploi dans les Amériques
Job Security in the Americas
Proteccion del empleo en las Américas
- Le rôle de l'État en relations industrielles dans les Amériques
The Role of the State in Industrial Relations in the Americas
Papel del Estado en relaciones industriales en las Américas

Post-Congrès Post Congress Post-Congreso
Château Frontenac, Québec 27 août/August/Agosto 1988

Rencontre des groupes spéciaux d'étude de l'Association internationale de relations professionnelles
Meeting of the special study groups of the International Industrial Relations Association
Encuentro de los grupos de estudio de la Asociación Internacional de Relaciones de Trabajo

Sessions de communications Communications Sessions
Sesiones de Comunicaciones
Québec 24 août/August/Agosto 1988

Contactier Contact Llamar Prof. Jean Boivin
Centre for Industrial Relations
University of Toronto
123 St George St.
Toronto, Ontario
CANADA M5S 1A1 (416) 978-2927

POUR INFORMATION Madame Micheline Gravel
FOR FURTHER INFORMATION Faculté des Sciences sociales
PARA MAYOR INFORMACION Université Laval
St-Foy, Québec
CANADA G1K 7P4 (418) 656-2131 - 656-2832

Organisé par L'Association canadienne des relations industrielles
Organized by The Canadian Industrial Relations Association
Organizado por La Asociación canadiense de Relaciones industriales

En collaboration avec L'Association internationale de relations professionnelles
In conjunction with International Industrial Relations Association
En colaboración con La Asociación internacional de Relaciones de Trabajo